

# Codesarrollo en los Andes: contextos y actores para una acción transnacional



Almudena Cortés y Alicia Torres, coordinadoras

# **Codesarrollo en los Andes: contextos y actores para una acción transnacional**



© De la presente edición:

**FLACSO sede Ecuador**

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Quito, Ecuador

Telf.: (593-2) 323 8888

Fax: (593-2) 3237960

[www.flacso.org.ec](http://www.flacso.org.ec)

**IMEDES (Universidad Autónoma de Madrid)**

Ciudad Universitaria de Cantoblanco

Madrid 28049, España

Telf. (34) 91 497 51 29

ISBN: 978-9978-67-192-4

Cuidado de la edición: Paulina Torres

Diseño de portada e interiores: Antonio Mena

Imprenta: Crearimagen

Quito, Ecuador, 2009

1ª. edición: febrero de 2009

# Índice

Presentación .....	7
<b>Introducción</b>	
<b>La migración y el codesarrollo: campos sociales de acción transnacional .....</b>	<b>9</b>
<i>Almudena Cortés Maisonave y Alicia Torres Proaño</i>	
<b>Viviendo a través del mundo: diáspora, desarrollo y compromiso transnacional .....</b>	<b>31</b>
<i>Ninna Nyberg Sorensen</i>	
<b>¿Co...qué? La cooperación al codesarrollo en busca de identidad .....</b>	<b>51</b>
<i>Jorge Irazola</i>	
<b>Fantasmas y potencias del codesarrollo .....</b>	<b>69</b>
<i>Juan Peris</i>	
<b>La migración ecuatoriana en el codesarrollo: elementos para una transnacionalidad estatal .....</b>	<b>87</b>
<i>Almudena Cortés</i>	

Construyendo codesarrollo en los Andes peruanos: experiencia piloto Junín Global .....	119
<i>María del Pilar Sáenz y Carla Tamagno</i>	
Los actores del codesarrollo: el caso español .....	139
<i>Anna Sanmartín</i>	
El codesarrollo como proceso: experiencias prácticas en Catalunya (España) .....	157
<i>Jaume Font</i>	
Referencia de autores .....	177

# Presentación

El volumen de la Colección FLACSO 50 Años que presentamos fue auspiciado por el Ayuntamiento de Madrid. Esta publicación es un esfuerzo de cooperación entre el Instituto Universitario de Investigación sobre Migraciones, Etnicidad y Desarrollo Social de la Universidad Autónoma de Madrid y FLACSO-Sede Ecuador.

Este volumen analiza las relaciones que se han establecido entre el mundo andino y España a partir de un conjunto de estudios, reflexiones e investigaciones cuyo objeto de análisis son las llamadas “prácticas de codesarrollo”: una forma específica de vinculación de los procesos migratorios Sur-Norte, con las políticas de desarrollo de las sociedades de origen y las de destino; las políticas, los programas y los proyectos; los actores involucrados; así como los contextos y escenarios en los que tiene lugar la cotidianeidad de esta nueva perspectiva.

Los artículos compilados muestran cómo el campo del codesarrollo está constituido por intereses y relaciones transnacionales en los que la migración desempeña un papel estratégico. Y revelan la consolidación de un campo emergente de intervención social y política, en el que los países andinos ocupan una posición protagónica debido a los múltiples intereses suscitados a partir del nuevo flujo migratorio hacia España a finales del siglo XX. Al mismo tiempo, plantean algunas cuestiones pendientes: cómo interactúan las relaciones de género y el codesarrollo; cuál es el impacto en las relaciones interétnicas tanto en los países de origen como en España tras el impulso de estas iniciativas; los nuevos modelos de ciudadanía; entre otros.

Presentamos este trabajo con el objetivo de contribuir al debate académico sobre el nexo entre la migración y el desarrollo a través del surgimiento del codesarrollo. Esperamos que los argumentos que presentan los diferentes autores sobre los alcances y los límites del codesarrollo, sirvan como punto de partida para posteriores reflexiones sobre el tema.

Adrián Bonilla  
Director  
FLACSO - Ecuador

Carlos Giménez Romero  
Director  
Instituto Universitario de Investigación  
sobre Migraciones, Etnicidad y Desarrollo  
Social, IMEDS  
Universidad Autónoma de Madrid



# Introducción

## La migración y el codesarrollo: campos sociales de acción transnacional

Almudena Cortés Maisonave\* y  
Alicia Torres Proaño\*\*

### *Globalización, teoría transnacional y migración*

Uno de los principales temas de interés dentro de las Ciencias Sociales ha sido el estudio, la teorización y el análisis de lo que se ha denominado “globalización”. Efectivamente, existe toda una literatura científica que constata el aumento de los intercambios, las interconexiones e interdependencias (de personas, mercancías, información, conocimiento o lugares) propios de la vida social moderna en el marco de la globalización, lo que Tomlinson (2001) denomina “conectividad compleja”. Como efecto, las distancias físicas entre lugares y personas no han variado sino el modo en que las experimentamos. Así, el término globalización se utiliza para designar un complejo y profundo proceso de reestructuración de la economía, la política y la sociedad (Castles y Delgado Wise, 2007: 7).

En términos generales, la globalización se refiere al incremento de la integración internacional de la economía, la política y la cultura. Son procesos vinculados con el desarrollo del capitalismo, la expansión e integración de las inversiones, producciones y mercados capitalistas propiciados por la existencia de nuevas tecnologías que como resultado están transformando el mundo en que vivimos y con ello los referentes de nuestra experiencia como seres humanos. Por ejemplo, asistimos a un replanteamien-

---

\* Universidad Autónoma de Madrid.

\*\* FLACSO Sede Ecuador.

to del Estado como regulador de la vida social, como el centro de la soberanía territorial y de la legitimidad cultural debido a las movilizaciones étnicas, los movimientos separatistas, la globalización del capital y del comercio o la intensificación del movimiento de personas como migrantes y refugiados que parecen minar la soberanía del Estado en un mundo poscolonial (Hansen y Stepputat, 2001: 1-2). La soberanía del Estado, la ciudadanía basada en la nación, los aparatos institucionales encargados de regular la economía como los bancos centrales y las políticas monetarias, todas estas cuestiones están siendo desestabilizadas e incluso transformadas, como consecuencia de la globalización y las nuevas tecnologías (Sassen, 2001: 18). El Estado nación, una construcción de la Modernidad, ha sido desafiado y este proceso se ha visto agudizado por la globalización. En muchos aspectos, el Estado está implicado en este emergente sistema de gobernabilidad transnacional.

Pero la globalización ha generado también procesos locales de resistencia y movimientos sociales más amplios donde la gente busca proteger sus territorios, identidades culturales y autonomía (Gimeno y Palenzuela, 2005). En este sentido, la globalización no es un proceso de sentido único en la determinación de los acontecimientos por parte de las enormes estructuras globales sino que implica al menos la posibilidad de la intervención local en los procesos globales, lo que Robertson (2000) denomina como “glocal”. Un ejemplo lo encontramos en la forma en que los sistemas políticos-normativos y la reordenación del capitalismo influye en las vidas cotidianas de los migrantes y cómo éstos a su vez, tratan de revertir dichos sistemas a través de su incidencia en movimientos sociales globales o bien tratan de aprovechar los resquicios que existen en estos sistemas.

Se hace necesario, por tanto, indagar la globalización, sus consecuencias, sus límites y sus matices desde otras perspectivas capaces de captar la variedad de situaciones y de posicionamientos experimentados, impuestos y resistidos, algunas veces, por los actores. Como nos recuerda Gimeno, “la globalización y la conciencia sobre ella, nos permite formular nuevas preguntas acerca de las transformaciones sociales de nuestro tiempo así como cuestionar los instrumentos conceptuales y metodológicos adecuados para abordarlas, en otras palabras, nos invita una vez más a reinventarnos” (Gimeno, 2008: 247).

Es precisamente en este posicionamiento epistemológico donde se sitúan los estudios sobre globalización aplicados al campo de los estudios migratorios lo que ha dado lugar a una profunda revisión de sus perspectivas analíticas. La necesidad de comprender los procesos migratorios, la migración y los migrantes de un modo diferente, desde otra perspectiva ha dado lugar a la aparición del transnacionalismo. Se ha hecho necesario comprender la migración desde una óptica que dé cuenta de la intensificación de la movilidad de las personas, del mantenimiento de vínculos entre los lugares de origen y destino de la migración o del conjunto de prácticas habituales y sostenidas que trascienden las fronteras políticas, económicas y culturales. En este sentido, el transnacionalismo pretende responder a estas necesidades epistemológicas al evocar un conjunto de imágenes de un movimiento permanente de ida y vuelta en el que los migrantes viven, simultáneamente, en dos o más sociedades y culturas, enlazándose entre sí a través de comunidades “desterritorializadas” (Basch et al., 1994).

Sin embargo, esta nueva mirada ha sido asumida de forma desigual en el seno de los estudios migratorios de tal modo que para algunos, el transnacionalismo se encuentra “mal nombrado y mal comprendido” ya que no se trata de algo nuevo<sup>1</sup>. Por ejemplo, las conexiones transnacionales entre origen y destino son un aspecto inherente al fenómeno migratorio, algo consustancial y por lo tanto, nada nuevo (Waldinger, 2006: 24). De hecho, los inmigrantes siempre se han comprometido con sus países y comunidades de origen, por lo que es posible encontrar muchos ejemplos de lo que hoy se llama transnacionalismo en la literatura sobre los inmigrantes europeos en América a comienzos del siglo XX. Sin embargo, tal y como señalan Portes y otros investigadores, el transnacionalismo aporta una lente que permite ver lo que antes no se veía (Glick Schiller, 2004; Portes et al., 2006: 15).

Según esta perspectiva, la migración posibilita un tipo de “accionar” a partir de los vínculos plurales suscitados por el proceso migratorio. La gran ventaja de la perspectiva transnacional es la de recuperar una visión trans-cultural fijando la atención en varios espacios geográficos pero, además,

---

1 Nos referimos sobre todo a los trabajos de Waldinger, Roger y Fitzgerald, David (2004).

reconociendo las interconexiones e interdependencias que se generan al crearse nuevos campos sociales en su intersección. Así, se crean múltiples y sostenidas oportunidades de acción transnacional por el interés simultáneo de diferentes actores inscritos en estos campos sociales transnacionales, en los que debemos incluir no sólo a los propios migrantes sino a los estados, las entidades no gubernamentales y a las corporaciones empresariales que configuran y potencian la circulación permanente de personas, información, mercancía, símbolos y capital entre los nodos de la red migratoria (Suárez, 2007). Y, esta dinámica es especialmente observable en la gestión, cooptación y manejo que quiere dárseles a determinadas prácticas transnacionales que los migrantes vienen realizando.

Los migrantes (hombres y mujeres) están implicados en una gran variedad de prácticas transnacionales que suponen el intercambio de un torbellino de recursos tangibles e intangibles que incluye gente (que emigra, vuelve a emigrar, visita su hogar con regularidad), recursos monetarios (inversiones comerciales, remesas familiares, ayuda humanitaria), recursos no monetarios (ideas y símbolos culturales) y apoyo político y oposición (Guarnizo et al., 2003). En este sentido, las prácticas transnacionales de los migrantes pueden revestir varias formas y se distinguen por tres factores: el grado de institucionalización de dichas prácticas, la implicación de las personas en el campo transnacional y el movimiento de estas en un espacio geográfico transnacional (Dore et al., 2003). Precisamente, a partir del trabajo de estos autores podemos clasificar las prácticas transnacionales en cuatro categorías: económicas, políticas, cívico-sociales u organizativas y culturales (Cortés y Sanmartín, 2008).

Con el fin de poder captar y comprender estos procesos, en la teoría transnacional se habla del surgimiento de “campos sociales transnacionales”. Para Levitt y Glick Schiller, los campos transnacionales son un conjunto de redes sociales interconectadas a través de las cuales se intercambian, organizan y transforman ideas, prácticas y recursos de una manera desigual. Los campos sociales son multidimensionales y rodean/bordean interacciones de diferentes formas, profundidad y magnitud tales como organizaciones, instituciones y movimientos (Levitt y Glick Schiller, 2003: 7). El uso de campo social como categoría analítica se encuentra en una fase de construcción y, en consecuencia, encontramos que se usa de

forma sinónima al de “espacio social transnacional” (Pries, 1998). Tal y como nos recuerda Suárez, el campo social transnacional articula lo global y lo local a través de redes, incluyendo en el análisis tanto a los sujetos que se trasladan físicamente como a los que no pero que se ven influidos por las transacciones de los primeros. En este sentido, el concepto de campo social transnacional se usa como metáfora socio-espacial para evitar el análisis en términos de Estado nación (Suárez, 2007).

Sin embargo, el análisis en el marco del campo social transnacional suele estar más centrado en las relaciones de interacción (a partir de la red) y menos en las relaciones estructurales. Tal y como nos recuerda Jiménez, “la construcción del campo ha de tener en cuenta *qué capital fundamental es el que se juega en él*, así como los límites dentro de los cuales las fuerzas del campo se ejercen [...] En tanto campo de fuerzas, remite a la distribución de capital estructurada por relaciones jerárquicas, de poder, *entre individuos, grupos u organizaciones en competencia*” (Jiménez, 2008: 6).

Es, a nuestro modo de ver, esta perspectiva la que permitirá entender cuál es el objeto de las luchas y apuestas de los agentes implicados en la gestión de la migración (como en el caso de la migración ecuatoriana en relación con el codesarrollo impulsado desde España), así como la dimensión de las relaciones estructurales entre ambos países y su relación con la administración misma de la migración, donde lo global, lo nacional y lo local cobran nuevos significados y son reinventados a partir de la agencia de los actores.

Esta forma de concebir el campo social transnacional posibilita profundizar varias cuestiones. En primer lugar, conjugar un enfoque local-global, esto es tomar en cuenta la dimensión global y la dimensión local de modo que entendamos la glocalidad como sede de la reproducción social. Aquí, es necesario acudir al análisis escalar propuesto por la geografía política y que da cuenta del alineamiento de unidades de gobierno a diferentes niveles lo cual posibilita introducir el papel que desempeñan el mercado, el Estado nación y sus gobiernos y las redes globales del capital en relación con la migración. Pero, también sitúa a los migrantes como actores globales y locales.

En segundo lugar, es preciso comprender las historias locales y cómo éstas influyen en la historia migratoria de los migrantes a diferentes esca-

las y cómo los actores gubernamentales gestionan la migración. Esta perspectiva nos obliga, como investigadores, a resituar el papel de la migración en las relaciones históricas, políticas, económicas, culturales y comerciales entre los estados nacionales vinculados por la migración.

Si atendemos al caso de la migración ecuatoriana hacia España, entonces habría que preguntarse: ¿cuáles son los intereses que están en juego entre ambos países? ¿qué papel están desempeñando los diferentes niveles de gobierno: los gobiernos nacionales, los municipios, las prefecturas (para Ecuador) y las comunidades autónomas (para España)? ¿y los migrantes ecuatorianos y la sociedad civil migrante tanto en España como en Ecuador? ¿cuál es el capital (económico, cultural, social, simbólico...) que está en juego cuando se hace política migratoria y se impulsan diferentes medidas como las políticas y proyectos de codesarrollo entre Ecuador y España?

### *La relación entre migración y desarrollo y el codesarrollo*

Tal y como nos recuerdan Castles y Delgado Wise (2007), la relación entre migración y desarrollo se ha tornado un tema central en el debate académico y político a escala internacional, como lo demuestran algunos ejemplos tales como el Informe de la Comisión Global sobre la Migración Internacional de 2005, el Diálogo de Alto Nivel sobre Migración y Desarrollo de las Naciones Unidas de septiembre de 2006 y la primera reunión del Foro Global sobre migración y desarrollo en Bruselas en julio de 2007 (Castles y Delgado Wise, 2007: 5).

Sin embargo, el interés de la Unión Europea por este tema ha sido anterior, sobre todo a partir de los trabajos de Sami Naïr. Efectivamente, la aplicación del término “codesarrollo” a la vinculación entre migración y cooperación al desarrollo se debe a Naïr, encargado de la Misión Interministerial “Migración/Codesarrollo” dependiente del Ministerio francés de Asuntos Exteriores en 1997. Este autor desarrolla su planteamiento de manera general y lo define como “una propuesta para integrar inmigración y desarrollo de forma que ambos países, el de envío y el de acogida, puedan beneficiarse de los flujos migratorios. Es decir, es una relación

consensuada entre dos países en la que el aporte de los inmigrantes al país de acogida no se traduzca en una pérdida para el país de envío” (Naïr, 1997: 1). Se trataba de situar a los migrantes en el centro de la política de cooperación para el desarrollo (Cortés, 2006: 11).

Poco después, la UE procedió a la adopción de diferentes medidas ya desde el Consejo Europeo de Tempere en 1999, tales como la Comunicación de 2002 sobre “Integración de las cuestiones de migración en las relaciones de la Unión Europea con países terceros”, en la que se articulaban dos temas cruciales: el vínculo entre migración y desarrollo y la eficacia de los recursos financieros para la repatriación de inmigrantes y de solicitantes de asilo rechazados, para la gestión de las fronteras exteriores y para proyectos de asilo y migración en terceros países. Esta línea de política se ha aplicado mediante la financiación de acciones<sup>2</sup> contempladas en el Programa AENEAS<sup>3</sup>.

La tesis que tradicionalmente ha predominado en los distintos documentos de la Unión sobre migraciones y desarrollo se remite a la idea de que la cooperación para el desarrollo, en la medida en que fomenta el desarrollo de la zona de origen de la emigración, puede contribuir a frenar la emigración.

Posteriormente, en septiembre de 2005 aparece una nueva comunicación<sup>4</sup> que mantiene la misma perspectiva de 2002 y en la que se establecen directrices concretas para mejorar los efectos de la migración sobre el desarrollo. Dichas medidas se centran en las remesas, las diásporas, la migración circular y la fuga de cerebros.

Tal y como afirma Kapur (2004), poco a poco, se prosigue en la construcción de un nuevo “mantra del desarrollo” desde el momento en el que aparece como incontestable en el seno de la UE, la vinculación de la cooperación para el desarrollo como freno de las migraciones; una dinámica que se irá articulando con otros temas de “agenda”, como por ejemplo, el potencial considerable que ofrece esta conexión para alcanzar los Objetivos

---

2 A través del Reglamento (CE) No 491/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de marzo de 2004 a partir de los cuales surge el programa de asistencia financiera y técnica a los terceros países en los ámbitos de la migración y el asilo.

3 Este programa actualmente financia acciones en el Ecuador por medio de la cooperación española.

4 “El nexo entre migración y desarrollo: algunas orientaciones concretas para la cooperación entre la UE y los países en vías de desarrollo.”

vos de Desarrollo del Milenio (ODM), insistiéndose una y otra vez en “la asistencia técnica y financiera (a convenir en el contexto de los nuevos documentos estratégicos por país), combatir las causas profundas de la migración, como la pobreza y la inseguridad, favorecer los vínculos entre la migración y el desarrollo, a través, por ejemplo, de la promoción de las remesas”<sup>5</sup>. Todas estas cuestiones se han ido manteniendo en diferentes eventos europeos como la Conferencia Euro-Africana sobre Migración y Desarrollo de Rabat de 2006.

Este tipo de enfoques se han ido asumiendo por parte de los estados miembros de la UE, como es el caso de España, país que ha adoptado una serie de medidas en el campo de las migraciones y de la cooperación para el desarrollo, tales como la puesta en marcha de programas, planes y proyectos de codesarrollo. Podemos afirmar que España es uno de los países que más ha apostado por esta figura emergente en el contexto de la Unión Europea de los 25 y Ecuador uno de los principales países vinculados a esta desde el 2001.

En este contexto, la percepción que se tiene sobre la migración suele oscilar entre dos polos: por un lado, la migración es vista como producto de la globalización hegemónica y por tanto, resultado de poderosos factores económicos y demográficos ya sea en el Norte como en el Sur (Castles y Delgado Wise, 2007: 6). Así, se habla de la migración en términos de fuga de cerebros, de crisis económicas en origen, de demanda de mano de obra en los contextos de llegada y de exceso en los de origen, de desequilibrios demográficos (de nuevo, exceso y defecto de mano de obra), en resumidas cuentas, de pérdidas y ganancias, de necesidades (“les necesitamos” –a los migrantes) coyunturales y, por tanto, sobre la base de criterios utilitaristas en función de los estados receptores. Por otro lado, los migrantes provenientes del sur son percibidos como un problema, como una amenaza para la seguridad, la estabilidad y los estándares de vida del Norte (Castles y Delgado Wise, 2007: 6). Efectivamente, esta percepción sitúa el discurso en términos de seguridad en un contexto de reforzamiento de fronteras y de criminalización del movimiento de personas. La otra cara de la moneda de esta percepción es considerar a los migrantes como

---

5 Comisión Europea (2005) 621 final.



“un asunto humanitario” (Gonin, 2006: 5) y por tanto, insertarlos en el campo de los derechos humanos y del desarrollo.

Efectivamente, una vez que los diseñadores de política llegan al convencimiento de que la migración no se puede evitar, quieren introducir el principio de gestión de la migración para controlar los movimientos y maximizar sus beneficios para los países receptores. Sin embargo, la administración exitosa de los flujos migratorios no puede darse sin la cooperación de los gobiernos de los países de origen y tránsito, lo cual ocurrirá únicamente si la migración produce beneficios mutuos. Vincular la migración con el desarrollo parece una vía para lograrlo y para asegurar la cooperación de los gobiernos del sur (Castles y Delgado Wise, 2007: 6). El codesarrollo participa de estos planteamientos desde el momento en el que se ha situado la gestión migratoria en el ámbito de las políticas de cooperación para el desarrollo a través del codesarrollo (Cortés, 2006: 17).

### *España y el codesarrollo*

En el caso español, podemos ver cómo el codesarrollo se ha convertido en el instrumento para canalizar “temas nuevos” y “nuevas formas de abordarlos” en el ámbito de la migración y el desarrollo. Si tomamos como referencia el siglo XX, este tipo de acercamiento tiene lugar por primera vez en un momento de transición entre una España de emigración y la constitución de una España “inmigrante”. Esto sitúa a España en una posición geopolítica a la hora de relacionarse con los países emisores de inmigrantes (por ejemplo, se habla de España como miembro de la UE, como la octava economía del mundo o desde su incesante actividad como país integrante del sistema de Naciones Unidas), lo cual influye en la perspectiva desde la que aborda la relación entre la migración y el desarrollo desde el Norte y, por ende, la reduzca a temas de seguridad, de control de los flujos migratorios, de integración en la sociedad receptora y de manejo de remesas (concebidas como las principales impulsoras de desarrollo).

El surgimiento de este nuevo ámbito de intervención de la mano del codesarrollo ha implicado un cambio en los discursos políticos migratorios. Tal y como señala Márquez, la inmigración empieza a formar parte

de la agenda política española, como un asunto relevante para nuestros parlamentarios a partir de la VII Legislatura (2000) (Márquez, 2008: 117). Efectivamente, a partir de ese año, la llegada de inmigrantes a España inicia un giro en la concepción de las políticas migratorias que se caracterizará por dejar de ser una “preocupación técnico-administrativa” para pasar a jugar un papel decisivo en las agendas políticas de los partidos: “en definitiva, en esta década del 2000, el tema de la inmigración se ha convertido en una cuestión de Estado” (Zapata-Barrero, 2002: 83). Se inaugura, por tanto, una época en la que afrontar, gestionar, tratar la cuestión de la inmigración en España y buscar “fórmulas novedosas” que formen parte de su agenda política.

En este contexto, el codesarrollo viene a ser una de las acciones políticas a emprender en materia migratoria y de cooperación desde el estado español. Se lo pone de manifiesto por primera vez de forma oficial en el Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración (GRECO, 2001-2004) (Cortés, 2006: 13). Más adelante, encontramos el Documento de Consenso de Codesarrollo 2005 y dos instrumentos esenciales: el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 y el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010. El primero es un intento inicial de concertación en torno al codesarrollo a instancias de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) que buscaba consensuar una línea de trabajo en materia de codesarrollo por parte de las ONGD españolas implicadas. En cuanto a los dos últimos, encontramos que dos planes estatales centrados en la integración (Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración) y en la cooperación para el desarrollo (Plan Director de la Cooperación Española) hacen referencia coordinada a la cuestión de la migración e incorporan el codesarrollo como una línea de trabajo.

Mientras el codesarrollo ha ido formando parte del conjunto de políticas migratorias españolas, los ecuatorianos se han constituido en el grupo de migrantes numéricamente más importante. Precisamente, el 2000 marca un hito en la emigración ecuatoriana pues es el periodo que presenta la curva más elevada con un saldo migratorio de 175.922 ecuatorianos (Dirección Nacional de Migración de Ecuador, 2006). Esta “acelerada salida” de ecuatorianos sigue teniendo como destino EEUU, su

destino tradicional, pero Europa (España e Italia, principalmente) se abren como nuevos destinos importantes. Así, hasta 1997, el 63 por ciento de los emigrantes se dirigió a los EEUU. De acuerdo al Censo 2001, el 49,4 por ciento de la población que salió, entre 1996 y 2001, está en España; el 26,70 por ciento en EEUU y el 9,90 por ciento en Italia (Herrera, 2007).

Si le prestamos atención a las remesas, Ecuador es el séptimo receptor de América Latina, experimentando un crecimiento constante desde 1999 y convirtiéndose para el 2000 en el segundo ingreso más importante para el país, sólo por detrás de los ingresos por la exportación petrolera. Según el Banco Central del Ecuador, para el 2006, ingresaron 2916 millones de dólares en concepto de remesas. Estados Unidos es el principal país de envío (54,7 por ciento) seguido por España desde donde se envía el 38,2 por ciento del total. Entre los dos representan el 90 por ciento de las remesas recibidas (BCE, 2007). De este modo, España se ha convertido en el principal país remesador de Europa hacia terceros países y el quinto del mundo<sup>6</sup>.

Todo esto va a revestir a los migrantes ecuatorianos de una importancia estratégica para las políticas públicas migratorias. Y, una forma de hacerlo ha sido a través de la configuración de políticas y proyectos en materia de codesarrollo. A nuestro modo de ver, este proceso permite, por un lado, constituir a la migración ecuatoriana como un campo social transnacional y al codesarrollo como una esfera de intervención sobre éste. Y, esto no hace más que abrirnos interrogantes: ¿Qué tipo de desarrollo es buscado por las acciones de codesarrollo? ¿Qué implicaciones tiene tanto para los países de salida como de llegada de inmigrantes? ¿Ante qué nuevos espacios de participación y ciudadanía nos encontramos?

---

6 Según datos de la organización [www.remesas.org](http://www.remesas.org), España es el primer país emisor de remesas desde la Unión Europea (aunque probablemente este dato tiene que ver con la manera en que se mide por cada país este tipo de información financiera). Además, la UE envía más remesas a terceros países que EEUU según datos de 2004. En el caso español, el principal país receptor de remesas en el 2006 fue Colombia con el 19,7 por ciento del total (1.341 millones de euros). Le sigue Ecuador con el 17 por ciento (1.157 millones de euros) y Bolivia con el 10,8 por ciento (735 millones). Esto implica, además, que América Latina es la región del mundo que más remesas recibe desde España según el Banco de España ([www.remesas.org](http://www.remesas.org), consultado 10 de enero de 2008).

¿Cuáles son los intereses que están en juego? ¿Cuál debe ser el papel de las ONG de desarrollo, de los estados implicados, de las organizaciones de migrantes, tanto en origen como en destino? ¿Y cuál debe ser el de la academia? ¿Cómo impacta el codesarrollo y los procesos migratorios que lo explican en el capital sociocultural de los países receptores? ¿Quiénes son los actores del codesarrollo: los emigrantes, sus familias en origen solamente? ¿Y los actores en el país de destino?

Todas estas interrogantes nos conducen, además, a pensar el codesarrollo como un dispositivo de poder, lo que significa concebir al codesarrollo como el fenómeno que crea discurso, instituciones, saber y formas de control. Descubrir cómo un discurso formulado en términos técnicos, encubre y es un discurso político. El concepto de dispositivo de poder la retomamos de las propuestas de Foucault sobre la “análítica del poder” que proponen una concepción distinta a la tradicional sobre el poder. Foucault propone que para poder construir una “análítica del poder”, es necesario desembarazarse de la concepción jurídico-discursiva tradicional del poder en la que el poder está regido por la dinámica del no, por la lógica de la prohibición y centrado en el enunciado de la ley. Sería un modelo básicamente jurídico, donde el poder descansa en el enunciado de la ley y las formas de dominación y de sujeción serían una respuesta de obediencia (1989:104).

A pesar del carácter limitativo de esta concepción es ampliamente aceptada porque permite enmascarar, permite disfrazar una parte importante del poder mismo, pues solamente así es tolerable, su éxito depende de lo que logra esconder de sus mecanismos. Este ocultamiento es importante para su funcionamiento como para aquellos sobre los cuales se lo ejerce (1989:105). Esta capacidad del poder de esconder, de ocultar parte de sus mecanismos, de su lógica de funcionamiento y de enmascararse es de central importancia para la comprensión de la maquinaria del desarrollo y del codesarrollo, pues si éstos fueran desplegados con total transparencia su éxito como dispositivo de poder estaría en riesgo (1989:105).

En este sentido, cuando se habla del codesarrollo en eventos, talleres, jornadas, conferencias y congresos una de las afirmaciones que más se repite hasta la saciedad es la de que el codesarrollo “todavía está por definir”. A nuestro modo de ver, esta ambigüedad en la propia definición del

concepto obedece precisamente a una estrategia de ocultación, de escape ante la crítica planteada desde la sociedad civil por las posibles desviaciones del término hacia los derroteros de la política migratoria más preocupada por el control de los flujos migratorios. Es difícil mantener que el codesarrollo carece de definición cuando ya contamos con convocatorias específicas sobre éste, cursos de formación, planes y estrategias de país en esta materia y el caso de Ecuador, como se puede comprobar en esta obra, da buena prueba de ello.

¿Y qué nos está indicando el hecho de que el codesarrollo sea usado en el ámbito de las políticas migratorias estatales? ¿Cómo abordar su análisis? Uno de los objetivos que se formula de manera repetida en el codesarrollo es que su impulso contribuye al freno de la migración a través de iniciativas de desarrollo en los lugares de origen, de procedencia de los migrantes. Esto encierra una visión de la migración como “problema”, como algo negativo. Pero difícilmente el problema de la migración será resuelto o eliminado mediante tales medidas porque el problema de la migración es otro. Nos alineamos con los trabajos planteados por los teóricos de la Escuela de los Estudios De-coloniales<sup>7</sup> que nos recuerdan que “el “problema” de la migración es sólo la forma contemporánea más visible de un problema mayor que está en el corazón de las sociedades occidentales, un problema que todavía permanece irresoluto en su historia, un problema que fue concebido por el eminente sociólogo afroamericano W.E.B. Du Bois como el problema de “la línea de color” (Grosfoguel y Maldonado-Torres, 2007: 157). El problema de la migración se refiere a millones de sujetos mestizos, cobrizos, oscuros que escapan de la pobreza existente en un Sur empobrecido —una condición económica que está vinculada a las estructuras y políticas coloniales y raciales todavía existentes a nivel global—, y que son vistos como que están invadiendo o infectando un Norte tradicionalmente definido como “blanco”. Tal y como recuerdan estos autores, la expresión y los efectos contemporáneos de la migración están intrínsecamente vinculados al problema de las múltiples e interconectadas líneas de la colonialidad global (Grosfoguel y Maldonado-Torres, 2007: 158).

---

7 Nos referimos a Aníbal Quijano, Nelson Maldonado-Torres, Ramón Grosfoguel, Walter Mignolo, Santiago Castro Gómez y Boaventura de Souza Santos, entre otros.

La colonialidad se refiere a “la continuidad de las formas de dominación y explotación después del fin de las administraciones coloniales” y puede dar lugar a tres formas: la colonialidad del ser, del saber y del poder. Para Grosfoguel la colonialidad del poder se refiere a la opresión/explotación política, económica, cultural, epistémico, espiritual, sexual y lingüística de los grupos etnoraciales subordinados por los grupos etnoraciales dominantes con o sin presencia de administraciones coloniales (Grosfoguel, 2006: 159).

Si procedemos a una lectura cuidadosa del codesarrollo a partir de la lente decolonial, posiblemente podamos encontrar ciertos elementos de colonialidad insertos en sus definiciones, visiones del Otro y contradicciones. Como se ha señalado, la historia del codesarrollo es reciente. Data de hace pocas décadas cuando la mirada se dirigió hacia los migrantes de Asia, África, América Latina de una manera distinta. Es durante este período que el aparato institucional para producir conocimiento sobre estas regiones empieza a crearse. De este modo, el discurso del codesarrollo empieza a dibujar las sociedades “emisoras de migrantes” como patológicas, como imperfectas, como anormales; alguien debe hacerse cargo de estas sociedades, alguien debe implementar “curas” para los males de estos mundos; el Tercer Mundo es entonces objeto de prácticas técnicas (médicas), es objeto del despliegue del aparato del codesarrollo (entre otras). El discurso del desarrollo crea los migrantes como problemas catalogados como anormales los mismos que son objeto, al mismo tiempo, objeto de intervención y objeto de saber. Son objeto de poder.

Es, entonces, cuando el codesarrollo puede ser calificado como un dispositivo histórico de poder (Foucault, 1989:130) que enuncia un “problema”: los migrantes; genera una “solución” y “saberes”: el codesarrollo y en el que hay un “alguien” que formula la problemática, en este caso específico, España.

### *Estructura del libro*

Con el fin de poder iniciar la discusión sobre todas estas cuestiones en un contexto tan significativo como el ecuatoriano, se celebró la mesa “La

migración y el codesarrollo: campos sociales de acción transnacional” en el marco del Congreso de los 50 años de FLACSO y este libro es el producto de esas discusiones.

Hemos organizado el libro en los siguientes apartados: el primero, “El codesarrollo”, donde agrupamos a los artículos que insertan la discusión en el ámbito de la política desde una perspectiva tanto teórica como práctica. El siguiente, lo hemos llamado “Desde destino...” que contiene los análisis de las políticas de codesarrollo desde los países de destino de la migración y uno tercero, “Desde origen...” donde se analizan los casos de proyectos de codesarrollo llevados a cabo en diferentes países de origen de la migración hacia el Norte.

El libro comienza con la discusión planteada por la investigadora Ninna Nyberg Sørensen y que tiene como eje vertebral la relación entre la migración y el desarrollo desde una perspectiva transnacional. Si bien esta relación ha sido vista de forma positiva o negativa en función de las teorías migratorias a lo largo de la historia, la autora hace hincapié en dos cuestiones tradicionalmente olvidadas en los estudios migratorios: la necesidad de impulsar estudios comparativos no sólo sobre las diásporas protagonistas de los movimientos sino también sobre determinados factores que las apoyan y posibilitan y sobre todo, la incorporación casi obligatoria de los trabajos provenientes de la geografía política que nos hablan de las especificidades de lugares concretos, de las prácticas espaciales y de la producción del espacio social por parte de las diásporas mismas. Así, tras una revisión de la teoría transnacional desde la diversidad en sus planteamientos de partida y en sus logros, la autora plantea una discusión acerca de los conceptos de diáspora, “formación social”, espacio social transnacional, acción colectiva transnacional, retorno o estilos de vida de las familias transnacionales. El objetivo de todas estas discusiones es recordarnos las implicaciones analíticas de relevancia de estos conceptos para los investigadores, pero sobre todo, para los decisores políticos.

El artículo de Jorge Irazola inaugura la sección del libro dedicada al análisis del codesarrollo en origen y se mueve entre varias líneas críticas. En un primer momento, describe la heterogeneidad de las concepciones y de los énfasis en cuanto tiene que ver con el concepto de codesarrollo pero también en la aplicación y asimilación de éste a las prácticas de la

cooperación para el desarrollo y sus agencias. Las remesas, por ejemplo, son una de las fuentes de conflicto y de colusión de perspectivas y enfoques. Si bien el concepto y las prácticas del codesarrollo heterogéneas y diversas podrían encontrar su explicación en su novedad y corta trayectoria, no así otros elementos: la cooperación para el desarrollo y las organizaciones no gubernamentales de desarrollo.

Para Irazola, en resumen, el codesarrollo se deslinda del tradicional enfoque del desarrollismo y por ende, las ONG también, o éste terminará siendo una etiqueta nueva para una práctica antigua. Sin embargo, es necesario tomar en cuenta que si bien el desarrollismo con una larga tradición en la creación de “problemas”, logró homogeneizar a una distinta gama de actores y sobre todo, los localizó; ahora debe “renovar” sus visiones y herramientas pues los sujetos de sus políticas son comunidades transnacionales que escapan a las tradicionales lógicas proyectistas. Irazola apuesta por un codesarrollo que escape al desarrollismo y sirva para la ciudadanía y el cambio. Para ello, de acuerdo al concepto de dispositivo que se ha explicado, éste tendría que despojarse de lo que ya genera: saberes, técnicas, expertos, recursos...

Volver la mirada y el análisis a la *política* del codesarrollo y prescindir de una mirada técnica y tecnicista es lo que propone Juan Peris en su artículo. Indaga cómo la migración se ha ido convirtiendo en un “problema” que ha llevado a la generación de distintos tipos de conocimiento, de “saberes” y, por tanto, de soluciones y en esa medida de acciones de políticas públicas, uno de cuyos frutos es el codesarrollo, incuestionablemente ligado a la gestión de las migraciones sur-norte. A partir de este punto, el autor da cuenta de los fantasmas que acompañan a la política y a las prácticas. Unos que, bien podríamos decir, no son muy diferentes de aquéllos que la vasta literatura sobre el desarrollo ha identificado con anterioridad, como por ejemplo, la “política” de la participación, es decir, quién define quien participa, el objetivo de la participación, la excusa de la participación y quien la legitima. Sin embargo, al codesarrollo, dada su vinculación al proceso migratorio, le acompañan otros: la perspectiva centrada en el retorno, o en las remesas como fuente de ingresos.

Peris lo señala, solamente es posible hablar de potencialidades de esta herramienta de intervención social porque su implementación, al menos



en el caso ecuatoriano, es incipiente y no permite hablar de “beneficios”. Sin embargo, y como lo sostiene desde un inicio, las potencialidades serán beneficios únicamente cuando se sitúe al codesarrollo como un instrumento de política en otra perspectiva, es decir, sobre un cuestionamiento a los fundamentos estructurales de las diferencias, de las que las migraciones es solo uno de sus resultados.

El trabajo de Cortés, se centra precisamente en las políticas de codesarrollo que poco a poco se han ido implementando entre Ecuador y España. La autora sitúa el surgimiento de este “nuevo” planteamiento en un claro reposicionamiento del estado nación ya que por una parte, tiene que idear mecanismos transnacionales que le permitan superar los desafíos de la globalización. Y por otra parte, la crisis del estado neoliberal lo que le obliga a adelgazar su aparato y por lo tanto, desplazar al exterior ciertas competencias como la gestión de los flujos migratorios o la atención social de la población migrante haciendo uso, en esta ocasión, de manera sorprendente de la cooperación para el desarrollo. En esta reconfiguración del poder estatal, participan tanto los estados de origen como los de destino de los migrantes. La autora, a partir del análisis del caso del codesarrollo entre Ecuador y España, muestra cómo el estado español ha ido diseñando este instrumento en colaboración con determinadas instancias ecuatorianas, con el fin aparente de proceder al gobierno a distancia de la migración ecuatoriana como vía para mantener su poder.

La experiencia de Inmigra Perú, tal vez la primera de un proyecto de codesarrollo en Perú, es el tema de análisis del artículo de Sáenz y Tamagno. En su trabajo, las autoras dan cuenta del papel del estado peruano en relación con las políticas de migración, de la incidencia de la migración en la demografía, de la importancia de las remesas en la economía peruana, así como cuestionan las explicaciones de sesgo económico para explicar la movilidad de la población peruana. En este contexto se inscribe el proyecto de codesarrollo que las autoras analizan “desde dentro”. En efecto, se trata de una experiencia en ejecución que ha partido de otorgar un papel protagónico a los migrantes, a las familias de los migrantes en origen y de gestionar las acciones en un primer momento en las comunidades más cercanas a los migrantes para en un momento posterior extenderlo al ámbito municipal y regional. Las autoras recalcan que la imple-

mentación de proyectos de codesarrollo es un proceso no exento de conflictos y en el que se necesitan acuerdos más abarcadores en los que participan el Estado en sus diversos ámbitos de gestión, la sociedad civil, la cooperación para el desarrollo, los migrantes, las familias de los migrantes.

Con el trabajo de Anna Sanmartín se inicia la sección dedicada al análisis del codesarrollo en destino. La autora centra su análisis en una revisión cuidadosa de los actores que en el caso español están ejecutando las políticas y proyectos de codesarrollo. La autora señala que en España, el codesarrollo se basa claramente en un modelo “a tres” en el que están implicados tanto administraciones públicas, como ONGD y asociaciones de migrantes. En el caso de las administraciones públicas españolas, éstas son las impulsoras de líneas específicas de financiación y las promotoras del marco normativo del codesarrollo. La autora destaca cómo en el trasfondo del impulso de esta nueva línea de trabajo se encuentra la vinculación de la gestión migratoria con la cooperación para el desarrollo. Las administraciones autonómicas y municipales van a combinar sus intereses “locales de convivencia” con una decidida acción exterior que trata de fortalecer las relaciones con aquellos lugares vinculados por la migración. En cuanto a las ONGD, la autora muestra la contradicción en la que éstas se ven inmersas al tratar de aunar la búsqueda de un nuevo modelo que vincula migración y desarrollo al mismo tiempo que pueden estar apoyando de forma indirecta los intereses de las administraciones públicas mismas. Y esto, de nuevo, se contradice con el hecho de que el codesarrollo incorpora como un elemento innovador a las asociaciones de migrantes, quienes lo han redefinido como una herramienta de participación. Entonces, ¿cómo conciliar todos los intereses en juego entre todos los actores? De la resolución de esta cuestión, dependerá, según la autora, el hecho de que el codesarrollo implique una nueva forma de vinculación entre la migración y el desarrollo o no.

Jaume Font describe y analiza tres modelos distintos de implementación de proyectos de codesarrollo llevadas a cabo por una fundación, por una entidad pública local de desarrollo y por una asociación de migrantes. Esta comparación le permite indagar sobre las fortalezas y debilidades de cada una de las experiencias y, nos permite, por otra parte, mirar las distintas posibilidades de las iniciativas de codesarrollo. El autor, en su

descripción y comparación de los casos, analiza una de las variables constantes y tradicionales de la ejecución de los proyectos de desarrollo: la participación de la población y cómo pasar de ésta a la apropiación y actoría en el proceso por parte de los migrantes, de las familias de los migrantes y de sus asociaciones. Por otra parte, da cuenta de las dificultades de construir consensos en las intervenciones debido a las distintas prioridades y agendas al interior de las comunidades transnacionales.

## Bibliografía

- Banco Central del Ecuador (2007). *Evolución de las remesas*. Quito: BCE.
- Basch, Linda, Linda Glick Schiller y Cristina Blanc Szanton (1994). *Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments, and the Deterritorialized Nation-State*. New York: Gordon and Breach.
- Castles, Stephen y Raúl Delgado Wise (2007). "Migración y Desarrollo: perspectivas desde el sur." En *Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur*, coord. S. Castles y R. Delgado Wise. México D. F.: Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa, Secretaría de Gobernación y Organización Internacional de las Migraciones.
- Cortés, Almudena (2006). "Codesarrollo y Migración: una lógica transnacional. Reflexiones desde el caso español". Puntos de Vista No. 8, Año II, Observatorio de las Migraciones y la Convivencia de la Ciudad de Madrid (OMCI), Madrid, 7-27.
- Cortés, Almudena y Anna Sanmartín (2008). "Los sujetos sociales del transnacionalismo: entre la comunidad y la diáspora." En *La construcción del codesarrollo. Elementos para un modelo transnacional*, eds. M. Fernández, C. Giménez y Luis M. Puerto. Madrid: Los libros de la Catarata (en prensa).
- Comisión Europea (2005) 621 final "Prioridades de actuación frente a los retos de la inmigración. Primera etapa del proceso de seguimiento de Hampton Court".
- Dirección Nacional de Migración del Ecuador (2006). *Saldos migratorios*. Quito: DNME.

- Dore, Carlos et al. (2003). "Cartografía del transnacionalismo dominicano: amplias y estrechas prácticas transnacionales." En *La globalización desde abajo: transnacionalismo inmigrante y desarrollo*, eds. A. Portes et al. México: FLACSO.
- Foucault, Michel (1989). *Historia de la sexualidad 1. La voluntad de saber*. México: Siglo XXI Editores.
- Gimeno, Juan Carlos (2008). "Antropología(s) de orientación pública: asomarse unos centímetros más allá del borde, ahí donde la perspectiva se amplía ligeramente." En *Antropología de Orientación Pública: visibilización y compromiso de la antropología (volumen 4)*, eds. M. Jabardo, P. Monreal y P. Palenzuela. Donostia: XI Congreso de Antropología, ANKULEGI antropología elkarte.
- Gimeno, J. C. y P. Palenzuela (2005). "La globalización: un desafío para la antropología." En *Culturas y desarrollo en el marco de la globalización capitalista*, coords. P. Palenzuela y J.C. Gimeno. Sevilla: X Congreso de Antropología.
- Glick-Schiller, N. (2004). "Transnationality." In *A Companion to the Anthropology of Politics*, eds. David Nugent y Joan Vincent. MA: Blackwell Publishing.
- Gonin, Patrick (2006) "1985-2005: 20 ans de recherche sur les migrations internationales". Poitiers (manuscrito).
- Grosfoguel, Ramón (2006) "Actualidad del pensamiento de Césaire : redefinición del sistema-mundo y producción de utopía desde la diferencia colonial." En *Discurso sobre el colonialismo*. Aimé Césaire. Madrid: Ediciones Akal.
- Grosfoguel, Ramón y Maldonado-Torres, Nelson (2007). Latinos (as), migrantes y la descolonización del imperio estadounidense. *Comentario Internacional*, Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales 7: 157-173. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Guarnizo, Luis E., A. Sánchez y Elizabeth Roach (2003). "Desconfianza, solidaridad fragmentada y migración transnacional: los colombianos en la ciudad de Nueva York y Los Ángeles." En *La globalización desde abajo: transnacionalismo inmigrante y desarrollo*, eds. A. Portes et al. FLACSO: México.

- Hansen, Thomas y F. Stepputat, eds. (2001). "Introduction: States of Imagination." En *States of Imagination. Ethnographic Explorations of the Postcolonial State*, eds. T. Hansen y F. Stepputat. Durham: Duke University Press.
- Herrera, Gioconda (2007). "Ecuatorianos/ as en Europa: de la vertiginosa salida a la construcción de espacios transnacionales." En *Nuevas migraciones latinoamericanas a Europa. Balances y desafíos*, eds. I. Yépez del Castillo y G. Herrera. Quito: FLACSO Ecuador, Observatorio de las Relaciones Unión Europea-América Latina, Universidad de Lovaina y Universitat de Barcelona.
- Jiménez, Cecilia (2008). "Aportaciones de la teoría de la práctica al campo social transnacional", comunicación presentada en el Simposio Internacional "Nuevos Retos del transnacionalismo en el estudio de las migraciones", Barcelona.
- Kapur, Devesh (2004). "Remittances: The New Development Mantra?" G-24 Discussion Papers 29. Geneva: UNCTAD.
- Levitt, Peggy y N. Glick Schiller (2003). "Transnational perspectives on migration: Conceptualizing simultaneity". Centre for Migration and Development working paper, 03-09.
- Márquez, Esther (2008). "Evolución histórica de los discursos políticos sobre inmigración en España: representaciones y contextos." En *La inmigración sale a la calle*, ed. F. Checa, 83-121. Barcelona: Icaria-Antracyt.
- Ministerio del Interior (España) (2001-2004). *Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración en España*. Madrid: Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación - Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo (2005). Documento de Consenso sobre Codesarrollo, de 19 de diciembre.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (2005). *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008*, Madrid, España.
- (2005). *Documento de Estrategia País de Ecuador*. Madrid, DGPOLDE-SECI.
- Naïr, Sami (1997). Informe de balance y orientación de la política de codesarrollo en relación a los flujos migratorios. Misión Interministerial

- sobre migración y codesarrollo, Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia.
- Parlamento Europeo y del Consejo Reglamento (CE) No 491/2004 de 10 de marzo de 2004 COM 2002-703 (final). “Integración de las cuestiones de migración en las relaciones de la Unión Europea con países terceros.”
- Portes, Alejandro, C. Escobar y A. Walton (2006). Organizaciones transnacionales de inmigrantes y desarrollo: un estudio comparativo. *Revista Migración y Desarrollo*, Primer Semestre.
- Pries, Ludger (1998). Las migraciones laborales internacionales y el surgimiento de “espacios sociales transnacionales”. Un bosquejo teórico-empírico a partir de las migraciones laborales México-Estados Unidos. *Sociología del trabajo* 33: 103-129, Primavera.
- Robertson, Alexander (2000). Glocalización: tiempo-espacio y homogeneidad-heterogeneidad. *Zona Abierta*, 92-93.
- Sassen, Saskia (2001) *Perdiendo el control*. Barcelona: Bellaterra.
- Suárez, Liliana (2007). “La perspectiva transnacional en los estudios migratorios. Génesis, derroteros y surcos”, V Congreso sobre la Inmigración en España, Valencia.
- Tomlinson, John (2001). *Globalización y cultura*. Oxford-México D.F.: University Press y Fondo de Cultura Económica.
- Zapata Barrero, Ricard (2002). “Estructuras institucionales y redes de actores en las políticas de acomodación de los inmigrantes en España: un enfoque de cambio estructural”, Granada, III Congreso Nacional de la Migración a España.
- Waldinger, Roger (2006). Transnationalisme des immigrants et présence du passé . *Reveu Européenne des Migrations Internationales* 22, No. 2: 23-41, Poitiers.
- Waldinger, Roger David Fitzgerald (2004). Transnationalism in Question. *American Journal of Sociology* 109, No. 5: 1177-1195.

# Viviendo a través del mundo: diáspora, desarrollo y compromiso transnacional\*

Ninna Nyberg Sørensen\*\*

## Introducción

Contra el fondo del incremento de la movilidad humana, las nociones afines de la globalización, la diáspora y el transnacionalismo han ganado aceptación como medio de hacer sentido de las prácticas de los migrantes y refugiados y de las conexiones de largo plazo y larga distancia entre los miembros de las familias, comunidades y estados a través de las fronteras internacionales. El conocimiento de los factores “push-pull”, las remesas y consumos conspicuos, fuga de cerebros y retorno/repatriación gradualmente se han complementado con exploración de las complejas experiencias migratorias, remesas sociales, potencial de capital humano y redes transnacionales.

A través de la historia la migración y el desarrollo se han conceptualizado como íntimamente relacionadas. A un nivel estructural, la relación ha sido atribuida a las desproporciones en los niveles de desarrollo en diferentes comunidades, países o regiones. El enfoque neo-clásico del equilibrio explica la migración ya sea como una función de los diferenciales en los niveles de ingresos, oportunidad de empleo o seguridad personal, por lo tanto entendiendo la movilidad humana como una manera de maximizar

---

\* La ponencia es un resultado de un proceso colectivo de trabajo bajo el programa de investigación “Diáspora, desarrollo y conflicto” (Diaspora, development and conflict). Hago referencia a varios trabajos publicados en Sørensen (2007).

\*\* Investigadora principal del Instituto Danés de Estudios Internacionales (DIIS)

zar recursos y minimizar riesgos. Los enfoques estructuralistas y marxistas han enfocado la atención explicando la migración en un contexto global y capitalista en el cual el desarrollo del “desarrollo disparejo” se comprende como un resultado del colonialismo y del imperialismo. Haciendo una cruda generalización uno puede decir que ambos enfoques han visto el desarrollo muy instrumentalmente, aunque en diferentes niveles.

En el primer caso, la migración ha sido vista como un desarrollo beneficioso: el movimiento de la gente de países pobres a países ricos se contrarresta por medio de un movimiento de dinero y bienes de un país rico a uno pobre, lo que equilibra la distribución de los recursos. Esta manera de pensar sustenta mucho del actual debate sobre las remesas. En el segundo caso, la migración ha sido comprendida como un efecto negativo sobre el desarrollo local: la migración priva a las comunidades locales de sus miembros más productivos, antiguos productores se vuelven consumidores y las inversiones de migrantes, en general, no son productivas sino son canalizadas en consumo conspicuo lo que lleva a más desigualdad. Trazas de esta manera de pensar se encuentran en las actuales preocupaciones de fuga de cerebros (para una vista general ver Van Hear & Sørensen, 2003; Schuerkens, 2005; Spaan et al., 2005).

Los diferentes tipos de remesas, el regreso de migrantes con novedosas experiencias o estilos de vida adquiridos en el extranjero, el establecimiento de inversiones, enlaces de negocios e intelectuales, así como enlaces socio-culturales más amplios entre las asociaciones diáspora y los países en desarrollo pueden potencialmente beneficiar el desarrollo, especialmente si las políticas se dan a conocer por nuevas conceptualizaciones, incluyendo la comprensión de que la migración se refiere tanto a las personas que se quedan como a las que se movilizan a través de fronteras internacionales (Levitt & Sørensen, 2004; Sørensen, 2006b).

Al explorar la dispersión, la diasporización y la transnacionalización de las poblaciones a través de las regiones geográficas, los estudios de migraciones han resurgido como un área vibrante de investigación. Acompañando tales exploraciones hay un creciente reconocimiento que la globalización es dispareja en su alcance y efectos: hay ganadores y perdedores, están los incluidos y los excluidos, los que ganan habilidades y reconocimiento al movilizar su existencia y los que pierden sus habilidades y se ven



aún más marginados en el proceso. A pesar del cambio de una evaluación pesimista a una más optimista sobre el rol de las migraciones en los procesos de desarrollo, la evidencia empírica confirma que la migración global sólo en algunos casos y bajo ciertas circunstancias pone en movimiento procesos que involucran a la gente en redes globales, diaspóricas o transnacionales. El enlace actual entre las migraciones y el desarrollo permanece como una pregunta empírica a ser estudiada en situaciones concretas. Y la migración por sí misma raras veces parece poder inducir los cambios sociales, económicos y políticos que son necesarios para progresar en los países en desarrollo.

A pesar de las contribuciones empíricas y teóricas de un creciente número de estudios que aplican un lente transnacional, todavía sabemos muy poco sobre los determinantes del compromiso transnacional. ¿Qué, por ejemplo, hace que las personas desarrollen una identificación diaspórica y se comprometan en actividades transnacionales? También podemos preguntarnos hasta qué punto tales identificaciones y compromisos se ven influenciados por la forma y las condiciones del movimiento, el contexto de recepción y la incorporación en los países de destino, el estatus y las diásporas dentro de ellos, y la actitud de los gobiernos de los países de origen hacia sus poblaciones en el extranjero. Otro grupo de preguntas gira alrededor del grado en el cual la opción de selección o compulsión del movimiento influencia subsecuentemente la diáspora. ¿Quién tiene el poder para iniciar y mantener los flujos globales? Y, finalmente, ¿a quiénes se niega la movilidad espacial y, por implicación, la movilidad social en el espacio social transnacional?

Mientras que algunas experiencias migratorias han sido ampliamente examinadas, todavía hay mucha necesidad de investigación comparativa sobre los factores que determinan si las diásporas de migrantes y refugiados se integran en sus países de destino, retornan a sus países de origen o se comprometen en prácticas transnacionales que abarcan los países de origen y destino y hasta una diáspora más amplia. La naturaleza de las sociedades de destino y el lugar de los grupos diaspóricos dentro de ellos tienden a conformar profundamente la capacidad de los individuos y sus organizaciones para influir el país de origen, pero ¿es que la marginalización fomenta o desalienta el compromiso transnacional? ¿Es que la diná-

mica es la misma sin importar la forma social, política, económica, cultural, religiosa de tales compromisos? ¿Y cómo afecta la diferencia de riqueza, poder, clase, etnia, género y generación entre las diásporas la forma y enfoque de las actividades transnacionales y su influencia?

La ponencia pretende abordar estas complicadas preguntas desde una perspectiva comparativa más amplia. La mayoría de la literatura sobre transnacionalismo se ha basado en la experiencia de la llamada ‘nueva’ migración posterior a 1945 hacia Estados Unidos y se ha concentrado en temas relacionados a la construcción del grupo o comunidad transnacional. El gran interés en la relación entre la migración internacional y el desarrollo del estado nacional, y particularmente estados-nacionales occidentales, ha girado alrededor del impacto negativo de los extranjeros en los países de destino y el problema de la integración. Como las migraciones internacionales se han visto sujetas a mayor control y un mayor número de migrantes se ha visto forzado a viajar y vivir como indocumentados, la investigación también se ha enfocado sobre la habilidad de los migrantes de negociar las barreras legales, sociales y económicas que encuentran debido a su precaria situación legal. Ambas investigaciones han sido minuciosamente realizadas en estudios sobre la migración entre México y los Estados Unidos que, debido a varias circunstancias históricas y geográficas, probablemente son muy específicas como para servir de base para teorías más amplias.

En una nota similar, Sean Carter ha argumentado que trabajos recientes relacionados con el tema de la diáspora no han prestado suficiente atención a la especificidad geográfica de ciertas diásporas. Aunque las metáforas espaciales abundan en los análisis, se niega el significado de la geografía y muchas veces ni se cuestiona. Como resultado se descontinúan “los elementos de re-territorialidad de las prácticas diaspóricas” (Carter, 2005:55). Para responder a este reto, una perspectiva comparativa de la migración no solamente debe reflejarse en las especificidades de las diásporas particulares de los migrantes y refugiados sino que también en las especificidades de lugares específicos, las prácticas espaciales y la producción del espacio social que sigue de los compromisos de los movimientos transnacionales.

## Globalización, diáspora y migración transnacional

La creciente complejidad de la migración internacional ha sido causada y facilitada por la globalización. Aparte de la creciente disparidad en los niveles de posibilidades de vida y seguridad humana, otros factores contribuyen a la actual magnitud, densidad, velocidad y diversidad de los movimientos de la población. Estos incluyen mejores medios de transporte, tecnología de comunicación e información; la expansión de las redes sociales transnacionales y la formación de diásporas; y, algunas veces, el surgimiento de una industria comercial dedicada a facilitar la movilidad humana a través de las fronteras internacionales. Sin embargo, mientras que la piedra angular de la globalización ha sido un incremento en el flujo del comercio internacional, capital, información y servicios, el derecho a la libertad de movilización —especialmente de migrantes pobres o los en búsqueda de asilo— se ha visto seriamente reducido. Los trabajadores migrantes y las personas que huyen, aunque móviles por definición, se excluyen en realidad de la libertad y beneficios de la globalización. El creciente número de migrantes, así como la contención de otros, refleja, por tanto, las limitaciones de la globalización.

Dentro de las ciencias sociales, trabajos sobre la relación entre lo global y lo local han enfocado su atención en la reestructuración y extensión de los flujos de las redes sociales y su articulación con espacios de diferentes escalas (Smith, 2001), lo que ha llevado al concepto de espacio social transnacional (Pries, 2001). Otro grupo de investigación ha enfocado la atención en la diáspora (Clifford, 1994; Cohen, 1997; Van Hear, 1998; Safran, 1999; Axel, 2001) y ha ampliado el significado del concepto para incluir temas tales como “forma social”, “tipo de conciencia” y “modo de producción” (Vertovec, 2000). Trabajo en transnacionalismo (Glick Schiller et al., 1992; Smith y Guarnizo, 1998) se ha relacionado a la transmigración (Basch et al., 1994; Rouse, 1991; Kearney, 1995; Portes et al., 1999; Mahler, 1998). Las ganancias de este enfoque incluyen un abandono del “nacionalismo metodológico”, o la suposición que el estado-nación es el contenedor lógico y natural dentro del cual la vida social se lleva a cabo (Wimmer y Schiller, 2003). Otra ganancia brota de la redirección del enfoque analítico de lugar a movilidad y de una visión bipolar del mo-

vimiento de “lugar de origen” y “lugar de destino” a “vivencias móviles” y “vidas transfronterizas” (Sørensen y Olwig, 2002).

Estos trabajos reflejan un mayor entendimiento de la interconexión global y que las personas que se movilizan pueden extender y mantener una vida social en redes amplias de relaciones que incluyen tanto el país de origen como varios países de destino. La literatura también enfatiza la estratificación en los niveles de movilidad. La fluidez de la sociedad contemporánea, por ejemplo, tiene significados muy diferentes para el altamente móvil viajero ejecutivo, que para el viajero indocumentado que trabajó en lo más bajo del mercado laboral (Bauman, 1998). No obstante, trabajos sobre globalización, diáspora y transnacionalismo difieren en las suposiciones clave que se hacen sobre el rol del estado en la producción de significado, la identidad y el efecto social. Mientras que la perspectiva de globalización está ampliamente descentralizada de territorios nacionales específicos (Kearney, 1995), las perspectivas de diáspora y transnacionalismo describen procesos económicos, políticos y socio-culturales y entienden las varias relaciones mantenidas como ancladas en más de un estado-nación y por lo tanto comprende las prácticas estado-nación y transnacionales como mutuamente constitutivas (Smith, 2001).

A pesar de estas similitudes, el concepto y las suposiciones teóricas que guían los estudios sobre la globalización, la diáspora y el transnacionalismo tienen diferentes genealogías. El trabajo sobre la naturaleza de la globalización ha tendido a privilegiar lo económico sobre los procesos culturales, sociales y políticos. Los estudios de diáspora principalmente se han preocupado con la identidad y la historia; y los estudios transnacionales tienden a enfocarse en los lazos sociales y las redes que unen a los migrantes contemporáneos o refugiados con las comunidades o estado-nación donde nacieron. Como consecuencia, las prácticas de los migrantes transnacionales se han comprendido para disolver suposiciones preconcebidas sobre identidad, lugar y comunidad, mientras que las identidades diaspóricas pretenden evolucionar alrededor de intentos por “arreglar” y entretejer identidad y comunidad. Aparte de reflejar enfoques teóricos y disciplinarios diferentes, esta división en el enfoque y su interés ha oscurecido el hecho de que es exactamente en la dualidad de “trasgresión” y “fijación” que las diásporas transnacionales pueden contribuir al desarrollo.

Mi argumento es que un renovado enfoque de diáspora y los nuevos tipos de formación social creados dentro del espacio social transnacional pueden ofrecer un nuevo punto de partida para la investigación y los debates de políticas sobre el desarrollo del nexo migración-desarrollo. Al mismo tiempo, este nuevo punto de partida necesita anclarse históricamente. Mientras que el grueso de los estudios contemporáneos de migración, generalmente, ven la migración como un fenómeno reciente vinculado a la globalización del capitalismo, la mayoría de los movimientos migratorios contemporáneos muestran como las identificaciones diaspóricas y las prácticas transnacionales contemporáneas tienen antecedentes históricos e influyen en la selección del destino así como en los actuales compromisos transnacionales.

Además de una sensibilidad histórica, nuestro enfoque teórico debe involucrar diferentes preguntas y tomar en consideración diferentes grupos de factores, además de los tradicionalmente considerados por los que hacen políticas. Al conceptualizar la experiencia de la migración como algo que se desarrolla dentro de un espacio social transnacional, se mueve el análisis más allá de aquellos quienes en realidad migran hacia quienes que no necesariamente se movilizan, pero están conectados a los migrantes por medio de redes de relaciones sociales mantenidas a través de fronteras. Esta visión es importante porque revela que el tan llamado “impacto de desarrollo” de la migración no únicamente se relaciona con el retorno, porque las personas que permanecen están relacionadas con migrantes y están expuestas a un constante y regular flujo de remesas que pueden cambiar sus identidades, visión del mundo y sus aspiraciones (Levitt, 2001). Igualmente, al ubicar a los migrantes dentro de campos sociales transnacionales se hace evidente que la incorporación en un nuevo estado y relaciones permanentes con el país de origen no necesariamente son binarios opuestos (Levitt y Sørensen, 2004). Las prácticas económicas, políticas y culturales de las poblaciones migrantes no son meramente función de las estructuras de oportunidad en los países receptores de migrantes. Mientras que estructuras más inclusivas –que en principio permiten la incorporación del migrante– pueden debilitar los lazos con el país de origen, también pueden facilitar la movilización sobre la preocupación del desarrollo de su país.

## Áreas que necesitan investigación comparativa

Al ver los recientes estudios sobre migración transnacional y la formación de diáspora podemos decir que la mayoría de las comparaciones sufren ya sea de comparar migración de diferentes países de origen a un país, por ejemplo la migración de África del Norte y América Latina a España; o de comparar migración de un país de origen a varios países de destino, por ejemplo la migración de la República Dominicana a los Estados Unidos y Europa. Claro que tales enfoques son válidos y necesarios, pero pueden, a menos que se inserten en un marco comparativo más amplio, llevarnos a generalizaciones sobre cómo funcionan y se forman las redes sociales transnacionales. Por lo tanto mi primer argumento es que una vista geográfica más amplia puede permitir un mayor análisis de la formación de diáspora, la producción del espacio social transnacional, la determinación de los compromisos transnacionales y, finalmente, la posibilidad de las influencias positivas y negativas de tales compromisos en los países en desarrollo.

Otra área que necesita más conceptualización es las multitudes alrededor de la noción de “diáspora” y “espacio social transnacional”. Orozco discute las definiciones contemporáneas y las conceptualizaciones de diáspora con énfasis sobre el alcance en que las definiciones reconocen el rol de la redefinición de frontera para crear (potenciales) diásporas. Además, pone énfasis en la relevancia o irrelevancia de la dispersión de la identificación diaspórica y la imprecisión en la mayoría de las conceptualizaciones de que constituye un lazo diaspórico. Usando casos de estudio de migrantes centroamericanos hacia Estados Unidos, Orozco demuestra cómo el involucramiento diaspórico puede variar desde el mantenimiento exclusivo de los lazos familiares en el país de origen hasta el establecimiento de conexiones políticas que pueden llevar a adquirir posiciones de poder. En este respecto se observan cuatro clases de involucramiento en los niveles familiares, comunitarios, sociales y políticos.

Sin embargo, las diásporas no emergen únicamente como consecuencia de la dispersión, ancestro nacional común o cualquier clase de conexión. Orozco argumentó que hay un proceso por el cual los grupos son motivados o influenciados para volverse diásporas. Este incluye el nivel de

conciencia comunitaria sobre las necesidades de mantener lazos con el país de origen, si el gobierno del país de origen fomenta la identificación de diáspora y sus lazos, la percepción que la sociedad del país de origen tiene de los emigrantes y, finalmente, la relación entre el país de origen y el gobierno anfitrión. Como tales procesos se conjugan entre los diferentes grupos de migrantes es definitivamente un área que necesita mucho más estudio.

Otro promisorio enfoque teórico de las migraciones se puede encontrar en el estudio de la producción de espacio social transnacional (Faist, 2000; Wilson, 2007). Un punto de partida se ha encontrado en la distinción que Henri Lefebvre (1991) hace entre el espacio practicado, concebido y percibido. Los estudios de migración laboral generalmente asumen el primero en la relativamente directa práctica espacial de la migración. En contraste, una concepción del espacio como nacional, abstracto y homogéneo sustenta la vista de políticos y planificadores que pasan e implementan legislación que afecta la migración de un territorio a otro. La tercera perspectiva de Lefebvre, la percepción del espacio social permite un análisis sobre cómo se percibe el espacio social tanto como íntimo y menos tangible, así como la distancia y las barreras para el movimiento ya no son absolutas sino que se vuelven elásticas y negociables (Wilson, 2007).

Un segundo tema relevante se constituye alrededor de la formación de grupo y la acción colectiva. ¿Cómo, por ejemplo, podemos analizar los procesos contradictorios de hacer y deshacer comunidades transnacionales e identidades diaspóricas? La existencia de varias diásporas dentro de un grupo nacional desafía los conceptos convencionales de “diáspora” y “comunidad transnacional”. Mientras que la existencia de varias diásporas hasta cierto punto puede explicarse por diferentes épocas de llegada –y por lo tanto diferentes experiencias de migración por razones económicas o políticas– la aparente correlación entre etnia, época de llegada y la posición objetiva en el país de destino no nace simplemente de la posición objetiva en la diáspora. Mas bien la maniobra política individual en el campo político transnacional forma las redes diaspóricas y determina los contenidos de las prácticas transnacionales. Varios grupos guardan una gran animosidad y sospechas entre ellos mismos, pero también hay traslapes entre estas categorías. Mientras que, por ejemplo, identidades religiosas

pueden proporcionar una vía para disminuir estas animosidades pareciera ser que muchas veces son las distintas identidades políticas las que mueven estas diferentes tandas hacia la construcción de diferentes diásporas de comunidades transnacionales. Los diferentes proyectos de nacionalismo de larga distancia, más que esfuerzos para reunir y lograr superar las animosidades del país de origen, parecen ser el principal proyecto político de muchas dispersas y diversas diásporas (Turner, 2007). Otras configuraciones pueden encontrarse entre otros grupos de migrantes o refugiados.

Un resultado diferente se obtendrá si volteamos la mirada de la migración internacional de larga distancia hacia la migración regional de corta distancia. En un análisis reciente de migrantes nicaragüenses en Costa Rica, Steen (2007) demuestra como la diáspora nica, al igual que otras diásporas centroamericanas, está hecha de una mezcla de exilados políticos, migrantes económicos y, por lo tanto, consiste de grupos de personas diferenciados y parcialmente separados. Mientras que la clase alta y media puede no ser representativa de la diáspora como un todo, ni en términos de perfil social ni en término de cantidad, sí son significativos por su compromiso transnacional que enlaza diferentes partes de la diáspora a través de la división de clases. Las formas y determinantes de estos compromisos crean una nueva cultura política entre los nicaragüenses en la diáspora reflejando la naciente experiencia en Costa Rica y lo que llevaron con ellos desde Nicaragua y los tiempos sandinistas.

La experiencia adquirida de estas actividades y las actividades mismas pueden volverse motores valiosos en el proceso de democratización interno y a través de las fronteras. Aparte de proporcionar una excelente ilustración del área difusa entre refugio y migración, volver la vista de la experiencia de la migración internacional a la migración regional puede mostrarnos como la cambiante situación política en sociedades post-conflicto forma el flujo continuo de las entradas y salidas de los países post-conflicto aún muchos años después de que el conflicto ha terminado oficialmente, así como las innumerables formas en que se involucra la participación de los migrantes económicos y políticos transnacionales.

Un tercer importante tema contemporáneo gira alrededor del tema del retorno, otro tema enfatizado en el actual debate sobre el nexo migración-desarrollo. La investigación de varios grupos de refugiados apunta a una



aparente forma de unificación de nacionalismo de larga distancia entre los migrantes y refugiados. En el caso de Somalia, la diáspora somalí –especialmente los que vivían y trabajaban en Arabia Saudita y el Reino Unido durante la dictadura de Siad Barré– participó en la organización y el financiamiento de un movimiento de resistencia armado (Sørensen, 2006c). A la fecha, la diáspora está muy comprometida con el conflicto internacional para el reconocimiento de la República de Somalilandia, y las autoridades locales siempre les solicitan apoyo financiero y de cabildeo. La actual relación entre los miembros de la diáspora que regresan al país y la sociedad, en general, no es totalmente positiva ni de bienvenida, pero tampoco es problemática y conflictiva. Esto se debe básicamente al hecho que “todos” huyeron en algún momento de su historia reciente y, por lo tanto, muy pocos tienen la solvencia moral de no haberse ido (Hansen, 2007).

Qué hace esto de los habitantes de Somalilandia ¿migrantes retornados o refugiados repatriados? Aunque algunas organizaciones internacionales, como el ACNUR y la OIM, pueden adjudicar estas categorías a algunos repatriados, únicamente podemos entender el actual compromiso cívico en la vida política, económica y social de varios grupos de retornados o repatriados empleando los conceptos de movilidad vivencial (Sørensen y Olwig, 2002). En una investigación reciente, Peter Hansen distingue seis grupos de migrantes circulares actualmente comprometidos en la sociedad de Somalilandia, incluyendo retornados empleados dentro del “desarrollo de la industria”; retornados involucrados en los círculos políticos y burocráticos; migrantes circulares comprometidos en el sector de negocios; migrantes que han recuperado su propiedad o han comprado tierra; gente que visita Somalilandia durante sus vacaciones ya sea para visitar a la familia, para buscar un cónyuge o para evaluar la opción de volver definitivamente; y finalmente los jóvenes que pueden haber vuelto voluntariamente para aprender sobre la cultura somalí o pueden haber sido enviados por sus padres con el propósito de “re-educarlos”. Cualquiera que sea la razón para estar en Somalilandia, un retorno exitoso únicamente es posible hasta el punto en que las personas mantengan fuertes lazos transnacionales con la diáspora más amplia, posean un importante “capital diaspórico” que los conecte con las redes sociales locales así como

las fuentes sociales y económicas en el extranjero, y que tengan documentos de residencia o ciudadanía en otro país que les permita la movilidad continua (Hansen, 2007).

Al agregar una perspectiva de género a procesos migratorios podemos además ver como las negociaciones y/o conflictos sobre el retorno no sólo surgen entre retornados y locales sino también entre familias transnacionales. El sueño de regresar es con frecuencia la expresión de una especie de orden social, donde una vida familiar patriarcal idónea puede ser realizada por el hombre (Kleist, 2007) o el acceso al apoyo familiar puede ser un atractivo para las mujeres. El orden en la sociedad patriarcal puede ser más atractivo para los hombres, que pierden su estatus en el espacio social transnacional, que para las mujeres para quienes la pérdida del estatus social puede ser menos importante que el acceso a los servicios sociales y la educación de sus hijos, a la que no tienen acceso en su país de origen (Sørensen, 2004; Sørensen y Guarnizo, 2007).

Esto nos lleva a una cuarta área muy importante que también necesita más investigación y (re)conceptualización: el tema del estilo de vida de la familia transnacional. Los discursos sobre el estilo de vida de la familia transnacional generalmente se han enmarcado en términos de relaciones de género en los hogares o las familias. Pero, tal como lo muestra mi actual trabajo junto a Luis Guarnizo sobre la experiencia de migrantes dominicanos y colombianos en varios países de Europa, las políticas estatales influyen fuertemente las políticas de género a nivel familiar. En general se acepta que los motivos de la migración y la toma de decisiones están incrustados en preocupaciones familiares mayores.

Sin embargo, evaluaciones sobre el rol que los migrantes desempeñan en la promoción del desarrollo en sus países de origen todavía tienen su punto de partida en asuntos tales como las remesas, el retorno y el apoyo de la diáspora sin considerar al que migra ni al que se queda, bajo cuáles circunstancias, por cuáles propósitos y con cuáles consecuencias. En análisis de la feminización de corrientes particulares de migración, las consecuencias de la migración se evalúan más en términos negativos y como que llevan a relaciones familiares fragmentadas y hasta rupturas familiares. Nuestro estudio, sin embargo, muestra una foto más complicada en la cual la familia transnacional –debido a los requisitos de ingreso– cada vez

más está formada por personas de diferentes nacionalidades. La situación de familias fragmentadas suele preceder a la migración y no es una consecuencia de ésta. Finalmente, nuestro análisis enfatiza cómo varía la forma en que la moral de la sociedad disciplina a los padres y madres transnacionales. Como se supone que los padres están ausentes de cualquier forma, su migración al extranjero muchas veces únicamente es vista como una continuación de este rol. La actual migración de mujeres latinoamericanas a Europa, sin embargo, va contra la base de la noción de la madre presente, la vida doméstica y la moralidad, y las narraciones culturalmente codificadas de los “valores familiares”. Esto puede explicar los limitados intentos por parte de los estados de Colombia y la República Dominicana de incluir sus trabajadores en Europa en sus proyectos transnacionales.

Los puntos conceptuales discutidos realzan el surgimiento de varias áreas para investigación y para debates políticos relacionados con la diáspora, el desarrollo y el compromiso transnacional. Surgen varios temas comunes, que apuntan hacia un entendimiento más acorde con lo que hace que las personas se involucren en la migración transnacional y el desarrollo en sus países de origen. Mi principal argumento es que una futura agenda para alinear las preocupaciones de la migración y el desarrollo se beneficiará con la incorporación formal de las difíciles preguntas relacionadas con la diáspora y la producción del espacio social transnacional. El reto es identificar cuál compromiso transnacional tiene el más positivo y duradero potencial de desarrollo personal, comunitario y nacional.

## Conclusión

Los enfoques teóricos presentados retan el conocimiento adquirido sobre migración internacional y, espero, provoquen una vista más clara de la diáspora, el desarrollo y el compromiso transnacional. A manera de conclusión voy a puntualizar sobre algunos temas e ideas. El propósito es indicar un grupo de implicaciones analíticas de relevancia para investigaciones, decisiones políticas y prácticas en el campo.

Hay varios temas que destacan como puntos de convergencia. Primero sugiero que la clasificación de las diásporas de acuerdo con una tipología

simple, y asumiendo que la identidad de los migrantes permanece igual a través del tiempo, no solamente es un ejercicio de reducción sino que también ignora los borrosos límites de los migrantes que se movilizan para mejorar su posición económica, migrantes que huyen de conflictos violentos o de regímenes políticos opresivos, migrantes que huyen de desastres naturales o migrantes que simplemente pretenden diversificar su estilo de vida y sus prospectos de movilidad social.

Un segundo tema importante gira alrededor del “mantra del desarrollo” de las remesas (Kapur, 2004). Ya sea que las remesas son materiales o sociales en su forma, su transferencia no puede interpretarse como un fenómeno aislado libre de contexto social. El uso y utilidad que los migrantes de países en desarrollo dan a la remesas no es constante y varía con el tiempo. Cuando las remesas son tratadas como fuente de desarrollo nacional, las agencias de desarrollo se arriesgan a reducir estas remesas a una fuente de ingresos libre de costo (Sørensen, 2006a), también se arriesgan a ignorar las complejas y variadas formas que el capital dispórico puede tomar.

Tercero, vale la pena resaltar que aunque el retorno de migrantes y la repatriación pueden sonar relativamente simples para la formulación de políticas, un retorno final raramente es una práctica migratoria sostenible. Un retorno exitoso con frecuencia depende de los lazos continuos con redes diaspóricas o transnacionales, así como del hecho de haber permanecido bien conectado con las estructuras locales de poder mientras se estuvo lejos. Las ideas y las prácticas de retorno, además, se relacionan con el género y el estatus en maneras tan complejas que, como en el caso de la migración de salida, puede resultar en dispersión de los miembros de la familia por largos periodos de tiempo. Curiosamente, entonces, el retorno exitoso de migrantes puede ser de un carácter más circular y temporal que el del movimiento original. Circularidad y temporalidad pueden, además, ser la única manera de mantener unidos, aunque sea simbólicamente, a diferentes miembros de una familia que han desarrollado variadas nociones de lo que significa el desarrollo –y donde este desarrollo puede encontrarse.

La diáspora y los grupos de migrantes juegan un rol importante, aunque algunas veces controversial, en el desarrollo de sus países de origen.

Un cuarto punto de convergencia es que la mayoría de las diásporas y colectivos de migrantes están divididos internamente con relación al tiempo y la causa de su llegada, los diferentes antecedentes sociales y políticos, y sus diferentes experiencias y diferentes posiciones dentro del país de destino. Las diásporas con frecuencia tienen proyectos políticos en marcha que constantemente son peleados, cuestionados y desestabilizados. Como plataformas políticas las diásporas son lugares potenciales de cambio, pero como campos políticos sin territorio, las diásporas pueden sufrir un desgaste en el tiempo (con relación al desarrollo político en el país de origen). Las diásporas también pueden ser lugares conservadores, de fragmentación y de sostenimiento para adversarios antagónicos.

Finalmente, espero que mi discusión haya subrayado que la migración puede llevar a varias formas de diáspora y a diferentes tipos de arreglos de hogares y familias dentro de ellas. Las mujeres siempre han migrado, pero la feminización de la pobreza, la provisión de alimentos y flujos particulares de migración significan que ya no sólo son los padres, sino también las mujeres, quienes se embarcan en proyectos de migración para satisfacer las necesidades familiares. Las familias transnacionales deben mediar la desigualdad entre sus miembros, incluyendo el diferente acceso a la movilidad, los recursos, los mercados laborales y la aceptación social. También deben responder a diferentes políticas migratorias que, a su vez, pueden “transnacionalizar” la vida familiar aún más. En la misma forma en que los puentes que se establecen para evitar la división de clases en la diáspora pueden contener un potencial de desarrollo democrático que eventualmente llega al “país de origen”, los puentes que se establecen entre nacionalidades para mantener la vida transnacional pueden facilitar que tal potencial democratizador pueda tener en alcance verdaderamente global.

## Bibliografía

- Axel, B. (2001). *The nation's tortured body: Violence, representation and the formation of the Sikh diaspora*. Durham: Duke University Press.
- Basch, L., N. G. Schiller and C. Szanton-Blanc (1994). *Nations Unbound: Transnational Projects and the Deterritorialized Nation State*. Langhorne, PA: Gordon and Breach.
- Bauman, Z. (1998). *Globalization: The human consequences*. Cambridge: Polity Press.
- Carter, S. (2005). The Geopolitics of Diaspora. *Area* 37(1):54-63.
- Clifford, J. (1994). Diasporas. *Current Anthropology* 9(3): 302-38.
- Cohen, R. (1997). *Global Diasporas: An Introduction*. London: UCL Press.
- Faist, T. (2000). *The Volume and Dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces*. Oxford: Oxford University Press.
- Glick Schiller, N. L., Basch and C. Szanton Blanc, eds. (1992). *Transnational Perspective on Migration: Race, Class, Ethnicity, and Nationalism Reconsidered*. New York, Annals of the New York Academy of Sciences 645.
- Hansen, P. (2007). "Revolving Returnees to Somaliland". In *Living across worlds: Diaspora, development and transnational engagement*, ed. Ninna Nyberg Sørensen. Geneva: International Organization for Migration (IOM).
- Kapur, D. (2004). *Remittances: The New Development Mantra?* G-24 Discussion Papers 29. Geneva: UNCTAD.
- Kearney, M. (1995). The Local and the Global: The Anthropology of Globalization and Transnationalism. *Annual Review of Anthropology* 24: 547-65.
- Kleist, N. (2007). "Somali-Scandinavian Dreaming: When the 'diaspora' return to the dessert". In *Living across worlds: Diaspora, development and transnational engagement*, ed. Ninna Nyberg Sørensen. Geneva: International Organization for Migration (IOM).
- Lefebvre, H. (1991). *The production of social space*. Oxford: Blackwell Publishers.

- Levitt, P. (2001). *The Transnational Villagers*. Berkeley: University of California Press.
- Levitt, P. & N. N. Sørensen (2004). The transnational turn in migration studies. *Global Migration Perspectives* 6: 2-13.
- Mahler, S. J. (1998). "Theoretical and Empirical Contributions Towards a Research Agenda for Transnationalism". In *Transnationalism from Below*, M.P. Smith and L. E. Guarnizo. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Orozco, M. (2007). "Conceptualizing Diasporas: Remarks about the Latino and Caribbean experience". In *Living across worlds: Diaspora, development and transnational engagement*, ed. N.N Sørensen. Geneva: International Organization for Migration (IOM).
- Portes, A., L. E. Guarnizo & P. Landolt (1999). Introduction: Pitfalls and Promise of an Emergent Research Field. *Ethnic and Racial Studies* 22(2): 217-37.
- Pries, L., ed. (2001). *New Transnational Social Spaces*. London: Routledge.
- Rouse, R. (1991). Mexican Migration and the Social Space of Postmodernism. *Diaspora* 1(1): 8-23.
- Safran, W. (1999). Comparing diasporas: a review essay. *Diaspora* 8(3) winter.
- Schuerkens, U., 2005. "Transnational migrations and social transformations: A theoretical Perspective". *Current Sociology* 53(4):535-553.
- Smith, M. P. & L. E. Guarnizo, eds. (1998). *Transnationalism from Below*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Smith, M. P. (2001). *Transnational Urbanism: Locating Globalization*. Massachusetts: Blackwell.
- Spaan, E., T. van Naerssen, F. Hillman (2005). Shifts in the European Discourses on Migration and Development. *Asian and Pacific Migration Journal* 14(1-2):35-69.
- Steen, P. (2007). "Micropolitics in the Diaspora: Nicaraguans in Costa Rica". In *Living across worlds: Diaspora, development and transnational engagement*, ed. Ninna Nyberg Sørensen. Geneva: International Organization for Migration (IOM).

- Sørensen, N.N. & K. F. Olwig, eds. (2002). *Work and migration: Life and livelihoods in a globalizing world*. London: Routledge.
- Sørensen, N. N. (2004). "Globalización, género y migración transnacional. El caso de la diáspora dominicana". En *Migración y desarrollo*, eds. A. Escriva, & N. Ribas. Madrid: Consejo Superior de Investigación Científica.
- ed. (2006a). *Mediterranean Transit Migration*. Copenhagen: Danish Institute for International Studies.
- (2006b). The Gender Dimension of Migrant Remittances. *Kurswechsel, Zeitschrift für Gesellschafts-, wirtschafts- und Umweltpolitische Alternativen* 12(2): 6-13.
- (2006c). "Migration, Development and Conflict". In *Globalizing Migration Regimes - New Challenges to Transnational Cooperation*, eds. Kristof Tamas and Joakim Palme. Aldershot: Ashgate.
- ed. (2007). *Living across worlds: Diaspora, development and transnational engagement*. Geneva: International Organization for Migration (IOM), forthcoming.
- Sørensen, N.N. & L. E. Guarnizo (2007). "Transnational Family Life across the Atlantic: The experience of Colombian and Dominican migrants in Europe". In *Living across worlds: Diaspora, development and transnational engagement*, ed. Ninna Nyberg Sørensen. Geneva: International Organization for Migration (IOM).
- Turner, S. (2007). "Burundians in Belgium: Construcing, performing and contesting diaspora". In *Living across worlds: Diaspora, development and transnational engagement*, ed. Ninna Nyberg Sørensen. Geneva: International Organization for Migration (IOM), forthcoming.
- Van Hear, N. (1998). *New Diasporas*. London: UCL Press.
- Van Hear, N. & N.N. Sørensen, eds. (2003). *The Migration-Development Nexus*. Geneva: International Organization for Migration.
- Vertovec, Steven (2000). *The Hindu Diaspora: Comparative patterns*. London: Routledge.
- Wilson, F. (2007). "Mestizaje and Clothing: Interpreting Mexican-US transnational social space". In *Living across worlds: Diaspora, develop-*



- ment and transnational engagement*, ed. Ninna Nyberg Sørensen. Geneva: International Organization for Migration (IOM).
- Wimmer, A. & N. Glick Schiller (2003). Methodological nationalism, the social sciences and the study of migration: An essay in historical epistemology. *International Migration Review* 37(3):576-610.



# ¿Co...qué? La cooperación al codesarrollo en busca de identidad

Jorge Irazola Jiménez\*

## Se insinúa el dilema

No existe un pleno consenso en la definición, metodologías y fines que debe asumirse en las iniciativas de codesarrollo. Se asume, eso sí, que en su esencia implican intervenciones dirigidas a construir puentes de desarrollo en la realidad, o realidades de lo que se ha dado en llamar la transnacionalidad resultante entre los países sobre los cuales se produce el flujo migratorio. En esta lógica basal se entiende que el codesarrollo implica complicidad en el compromiso de movilizar sensibilidades y recursos afines al desarrollo en los países emisores y receptores de la emigración.

A partir de este esqueleto más o menos común, instituciones del Estado, organismos multinacionales, agencias de cooperación y organizaciones de la sociedad civil llenan de contenido sus agendas de codesarrollo, contenidos que vienen matizados por intereses y visiones paradigmáticas muchas veces posicionadas en polos opuestos y que resultan en un empirismo de intervenciones heterogéneas y a veces opuestas entre sí.

Efectivamente, desde visiones economicistas las iniciativas de cooperación en el ámbito del codesarrollo priorizan el enfoque de mercado en el manejo de unas remesas que en muchos países de América Latina se ha convertido en una de las principales fuentes de ingreso para familias y comunidades.

---

\* Representante ACSUR en el Ecuador.

Esta misma compartimentación analítica de la remesa, excluyendo el rol humano y social que ésta contiene en su esencia, es indirectamente promocionada por entidades financieras que monopolizan su tránsito internacional con beneficios crecientes e instituciones que acaban respondiendo a fines que ponen en el codesarrollo la esperanza de frenar el ritmo actual de la emigración, estimulando, como esencia nodular del codesarrollo, un retorno masivo al país de origen que la historia social sólo valida en los casos de movimientos de personas originados por conflictos armados o desastres naturales.

Otras visiones privilegian en su análisis y acciones el hecho de partida que suele explicar el fenómeno migratorio: la exclusión social derivada de un sistema económico y social que retroalimenta las condiciones de inequidad y que convierte a la remesa en un instrumento de control social que puede llegar a paralizar opciones de alternativa real al modelo económico imperante <sup>1</sup>.

- 1 El poder de control social que puede llegar a tener las remesas ha sido y es especialmente exhibido en las contiendas electorales de países en los que las remesas se sitúan como un rubro esencial para el mantenimiento de sus índices macroeconómicos y de la supervivencia de un gran número de familias. Un caso especialmente esclarecedor de esta situación lo encontramos en la región centroamericana. En los últimos comicios celebrados en El Salvador, en un contexto de gran igualdad entre el partido derechista Alianza Republicana Nacionalista de El Salvador (ARENA) y la alternativa de izquierdas aglutinada en el Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN), la campaña fue sacudida por un mensaje insistentemente repetido por el aparato de propaganda gubernamental y del partido de extrema derecha que gobierna el país por más de quince años: una hipotética victoria de la izquierda en el proceso electoral pondría en riesgo el flujo de remesas que tiene el país (primera fuente de divisas del país por encima de los tradicionales rubros del café y la caña de azúcar. El silencio primero y la posterior ambigüedad del desmentido realizado por la embajada del país donde se produce con diferencia el mayor flujo de remesas hacia El Salvador, los Estados Unidos, tuvieron un impacto decisivo en la victoria final que permitió perpetuar el gobierno neoliberal y afín a la administración norteamericana, con la llegada al poder de Antonio Saca. Siendo difícil ponderar el peso que esta amenaza de dificultades en el flujo de remesas tuvo en la población salvadoreña, es posible construir una hipótesis en este sentido si tenemos en cuenta que más del 60 por ciento de esta población tiene como parte esencial de sus ingresos familiares los envíos provenientes de salvadoreños y salvadoreñas que han emigrado a los Estados Unidos. Situaciones similares se dan en Honduras, Nicaragua o Guatemala planteando un nuevo reto a los movimientos políticos de la izquierda latinoamericana que deberán desactivar el artificio de la interacción entre su llegada al poder y la interrupción del flujo habitual de las remesas. Ante esta nueva coyuntura no cabe sólo un desmentido unilateralmente planteado desde los sectores sociales afines a los planteamientos transformadores de la izquierda latinoamericana, su eco parece no contrarrestar la campaña al miedo construida por los aparatos gubernamentales de turno. La moderación de la agenda política y las

¿Es posible hacer compatible las diferentes visiones e intereses en juego? De lo que estamos hablando es de posibilitar un proceso coordinado y transnacional que impida la duplicación de recursos, la ineficiencia de las inversiones, la atomización y el clientelismo de organizaciones y comunidades, así como de impedir el enquistamiento de los procesos de exclusión y escasa sensibilización social que en la actualidad explican y acompañan los flujos migratorios. La posibilidad pasa por profundizar en el debate, ampliándolo a todos los sectores sociales de los países implicados, favoreciendo los intercambios de experiencias y convergiendo las acciones a otras que persiguen mayores niveles de incidencia social y construcción de ciudadanía. Desde esta perspectiva las recientes experiencias empíricas en el campo del codesarrollo actúan como retroalimentadoras de una extensa teoría de la cual previamente beben para su formulación operativa. Esta relación entre las propuestas nacidas del mundo académico-investigativo y sus aplicaciones en las realidades cotidianas surgidas del cuerpo a cuerpo con el escenario transnacional no siempre son fáciles. En este sentido, muchos de quienes hemos estado en acciones directas de codesarrollo no podemos menos que sentirnos como parte de la versión pornográfica de una sugerente teoría, teoría que enriquecemos básicamente con interrogantes y sin embargos.

El codesarrollo no puede ignorar el ciclo económico y social que ocasiona el hecho siempre de responsabilidad colectiva, que explica la emigración, ciclo que debe romperse desde una revolución holística, imposible de reducir en acciones de microeconomía que ignoran la causalidad y los efectos que la emigración tiene en el capital sociocultural de las sociedades y en el desarraigo propio del debilitamiento de los mecanismos de reproducción socio-culturales que conllevan un aflojamiento de las amarras entre la población emigrante y su sociedades de origen<sup>2</sup>.

---

promesas de no ruptura con el sistema económico y social imperante, se convierten en una opción adaptativa de la izquierda, alternativa que tendrá su costo en términos de fragmentación con sus movimientos sociales de base anuentes a renunciar a transformaciones sociales de naturaleza rupturista.

- 2 En el caso de nuestra experiencia con el pueblo kichwa saraguro la desarticulación entre los y las migrantes y sus comunidades originales tiene su epicentro en una de las esencias de la identidad de este pueblo indígena: sus estructuras organizativas comunitarias que dan sentido al valor colectivo de la comunidad y que son difícilmente replicables en el contexto del proceso adapta-

Nos encontramos entonces con una visión de codesarrollo heterogénea; una mezcla resultante de paradigma, ideología e intereses sociales-institucionales; un verdadero cajón de sastre en el que conviven posiciones frontalmente enfrentadas<sup>3</sup>. Pareciera que estamos hablando de un escenario para la acción, una marca registrada que conceptualmente se sujeta en unas pocas pinzas aglutinadoras, como la simultaneidad de acciones norte-sur y sur-sur y que operativamente se describe a partir de los diferentes procedimientos, reglamentaciones y modos de ejecución que explican la cooperación internacional. A partir de este nicho más o menos unificador aparece un abanico de posicionamientos teóricos que tiende a ampliarse con la llegada del codesarrollo a las agendas priorizadas de la cooperación internacional.

### **El dilema como cotidianidad en las Organizaciones No Gubernamentales para el desarrollo (en adelante ONGD)**

El codesarrollo es un recién llegado a una cooperación al desarrollo que nunca ha sido aséptica a la lucha existente entre diferentes paradigmas que quieren ser predominantes a la hora de definir las estrategias que se van a aplicar en el abordaje de los fenómenos sociales. Llegan, entonces, las iniciativas de codesarrollo en un escenario con su propia biografía de solapamientos entre paradigmas que persiguen hegemonizar la manera en que debe entenderse y aplicarse la cooperación al desarrollo. También se encuentra con mecanismos burocráticos-operativos ya consolidados y que se caracterizan por su creciente tecnicismo en el perfil de las intervenciones.

---

tivo que sigue el /la emigrante. A ello cabe sumar la sangría de liderazgos que arrastra la diáspora y las nuevas visiones hegemónicas que lleva el componente social de la remesa en el sentido de privilegiar el bienestar en su dimensión individual o familiar. Todo ello deriva en la aparición de cortocircuitos en los circuitos por donde circulan los intereses entre las dos realidades de la transnacionalidad.

- 3 La contradicción no es exclusiva del codesarrollo. La diferencia entre visiones, instrumentos y metas, se puede aplicar a muchos más aspectos de la cooperación para el desarrollo, que unos vemos como una oportunidad para activar alternativas populares al sistema actualmente hegemónico; y otros ven como un calmante social dirigido a evitar cambios que van contra sus intereses nacionales.

En esta dinámica tecnicista el abordaje de la transmigración y el replanteamiento del concepto de ciudadanía que ésta conlleva se encuentra en la dicotomía estratégica de mimetizarse en el medio y recibir las prebendas que este esfuerzo adaptativo puede conllevar en términos de financiamiento y, por ende, de viabilidad institucional. La otra opción parte de la apuesta por buscar sus propias señas de identidad que la empapen de originalidad y le permitan construir un espacio propio, diferenciado en el mosaico de propuestas que coexisten dentro de la cooperación.

La problemática que justifica este escrito tiene su esencia en la propia obviaidad con que se muestran las particularidades que tienen en sí mismas las acciones de codesarrollo, haciendo un ejercicio inútil cualquier intento por ocultarlas o minimizarlas. El escenario transnacional implicado, sus efectos en el rol facilitador que tradicionalmente ha tenido la ONGD del norte o la existencia de nuevos actores (especialmente organizaciones de migrantes) que rompen con la triada clásica ONGD norte-ONGD sur-Agencia de cooperación, proyectan claramente el fracaso de aquellas iniciativas que, ninguneando esta complejidad, insistan en abordajes tradicionales propios del desarrollismo y de la cooperación enferma de activismo.

La definición de una postura que rompa este dilema, así como el debate que la demanda, no son recientes, por el contrario, se retroalimentan en muchos de los espacios de encuentro existentes entre las organizaciones no gubernamentales para el desarrollo, en determinadas redes de la sociedad civil, en el a veces desvinculado campo del academicismo, o en cualquier encuentro informal entre cooperantes ejercitados en la autocrítica. La raíz del debate intenta responder al interrogante nacido en el propio origen de las ONGD y exacerbado tras el *boom* que la cooperación al desarrollo tuvo en la década de 1980 y 1990. El tecnicismo abrumador que muchas veces empapa los formularios y requisitos de las acciones de cooperación, así como la urgencia de cumplir con los objetivos en el tiempo considerado por el financiamiento, resultan escasamente compatibles con procesos de cambio social que en su esencia responden a construcciones colectivas que deben entenderse como de mediano y largo plazo.

De lo que se está (o se debería estar) discutiendo es sobre el rol que debe asumir la cooperación al desarrollo o, lo que es lo mismo, sobre cómo

lograr por parte de las ONGD adaptar sus mecanismos de viabilidad y supervivencia institucional a sus principios ideológicos esenciales.

De más está decir que las contradicciones aquí descritas no pueden ser generalizables a todas las organizaciones que desempeñan actividades en el campo de la cooperación. Si tuviéramos que buscar una característica que pudiera aglutinar al mundo de las ONGD que desarrollan sus actividades en la cooperación internacional, ésta podría ser perfectamente la heterogeneidad, existiendo muchas organizaciones perfectamente adaptadas a los procesos compartimentados de la cooperación, en un proceso adaptativo que tiene un fuerte componente de asimilación del modelo de desarrollo (desarrollista) que muchas agencias de cooperación proponen a modo de recetas indiferentes a la particularidad socio cultural de la población que finalmente será “beneficiada”.

Se trata entonces, de un planteamiento en última instancia ideológico que permite transferir en términos de moralidad los cambios y las decisiones que en un momento dado asume una ONGD o un determinado proyecto<sup>4</sup> y que termina “obligando a preguntarse sobre su legitimidad social” (Linares, 1996). Quiero volver a insistir en el riesgo de generalización que conlleva esta reflexión. Existe todo un sector entre las ONGD fuertemente interactivas con redes sociales y que cuentan con una base social crítica y propositiva, éstas sobrellevan su acceso a financiamiento sin que podamos hablar de una negación absoluta de sus postulados.

La sospechosa interacción entre las reformas neoliberales minimizadoras del Estado sufrida en América Latina desde finales de 1980 y el incremento sostenido de las intervenciones, vía ONGD, en los campos fundamentales que iban siendo desprendidos de la función pública, (mediante difusos argumentos de la supuesta agilidad y eficiencia operativa de estas organizaciones) al amparo de dichas reformas, nos insisten en no abandonar la exigencia de preguntarnos sobre el papel que se espera juegue la cooperación internacional en la nueva dinámica que empieza a intuirse para el caso de América Latina. La cooperación enmarcadas en el codesa-

---

4 Un ejemplo típico de estos dilemas cotidianos lo encontramos cuando, al priorizar los cronogramas operativos de los proyectos sobre los tiempos en que se construye los procesos sociales, se promociona niveles de organización y participación comunitaria con fines exclusivos de en la obtener las condiciones que hagan posible la ejecución apropiada de sus diseños.



rrollo no queda fuera de esta controversia, especialmente si tenemos en cuenta que los flujos migratorios son en gran parte explicables desde la devastación ocasionada por décadas de un neoliberalismo sin diques de contención que creó las condiciones adecuadas para que la globalización capitalista rompiera todo atisbo de control de un mercado que terminó expulsando a millones de personas de sus lugares de origen.

Si la base del fenómeno que explica la actual dinámica migratoria es la expulsión, la lógica nos dice que los retos del codesarrollo pasan por intervenir en la multicausalidad que se conjura para convertir a regiones enteras de América Latina en exportadoras especializadas de seres humanos. Personas excluidas que indirectamente afirman el ciclo exclusión-expulsión con el necesario envío de remesas familiares. Lograr encontrar un espacio propio para el codesarrollo cuya integración a los mecanismos habituales de la cooperación no inhabiliten el carácter rupturista que éste debe asumir para comprometerse con su propio análisis de causalidades implicadas, pareciera ser el reto pendiente de un campo, el del codesarrollo, que muestra evidentes asimetrías de avances entre su contenido teórico y su aplicación empírica.

Si todo enfoque es alimentado “tanto por procesos no fácticos (dogmas, especulaciones, posicionamientos ideológicos...) que preceden al contacto científico con el ‘mundo real’, como por la verificación o interpretación de la propia evidencia empírica” (Jeffrey, 1999), la actual fragilidad empírica existente puede llegar a reducir el codesarrollo, como salvavidas al miedo de naufragio, a un continuo teórico tan necesario como insuficiente. Al mismo tiempo, la pobreza de experiencias finalizadas y sistematizadas en estrategias replicables desde la adaptación a lo particular construye las condiciones adecuadas para convertir al codesarrollo en un campo de batalla entre paradigmas que desde polos, muchas veces opuestos, proponen acciones similares.

Sin, por el momento, entrar a valorar la lógica que está en el trasfondo de la hipótesis que planteo, lo que parece cierto es que esta posibilidad de convivencia de visiones contrapuestas posibilitada desde la propia confusión existente sobre el tema en la cooperación internacional al desarrollo, acabará privilegiando la peligrosa combinación entre el activismo (la acción como mitigadora de la indefinición de fines) y la adecuación de las

propuestas y las acciones a las políticas que para el codesarrollo tienen las agencias potencialmente financiadoras.

La homogenización adaptativa de las iniciativas de codesarrollo a la maquinaria técnica-administrativa habitual de la cooperación aparece como la tendencia a consolidarse. El peaje al acceso del creciente financiamiento que dichas iniciativas tienen en las principales agencias donantes de los países desarrollados será una crítica heterogénea en la que podemos identificar dos grandes polos de análisis. El primero que parte de la interpretación de la cooperación internacional desde la oculta intencionalidad de los países “desarrollados” de influir y manipular mercados económicos y poderes políticos de países receptores<sup>5</sup>, esto es, de convertirse en una nueva forma sutil de neocolonialismo. El segundo polo crítico hace referencia al mesianismo que muchas veces retroalimenta una visión de caridad hacia las poblaciones desfavorecidas, visión que termina estigmatizando y fortaleciendo la exclusión de estas poblaciones<sup>6</sup>.

Estas críticas, que pudiéramos considerar que son *vox populi* en parte de la sociedad civil y que ponen su enfoque en lo que se considera propiamente estructural de la cooperación internacional, es especificada para el caso de la cooperación al codesarrollo por la hipotética complicidad existente entre sus estrategias y las políticas migratorias de los países receptores de dicha emigración. Se le acusa concretamente de convertirse en un nuevo modismo de la cooperación que permite dotar de legitimidad a la estrategia de focalización del fenómeno migratorio, con acciones sobretudo mitigadoras, que por su complejidad, no puede menos que exigir una versión mejorada del concepto de la globalización.

---

5 Un ejemplo actual lo encontramos en los programas sociales que muchas transnacionales especializadas en la explotación de recursos naturales llevan a cabo en la Amazonía ecuatoriana, programas que son compatibles con la apropiación de una biodiversidad ancestralmente gestionada por pueblos indígenas ahora condenados al desplazamiento y la pérdida de una identidad fuertemente ligada al control del territorio.

6 Efectivamente es posible encontrar fuertes críticas dirigidas por las organizaciones de base a las grandes ONGD internacionales. Estas críticas tienen su principal argumento en el rechazo que parte de la sociedad muestra al modelo de cooperación implementada por los países desarrollados, cooperación que camufla intereses alejados a las transformaciones sociales que realmente se necesitan facilitar.

La necesidad entonces es encontrar una identidad propia para el codesarrollo, en una decisión que requiere de la osadía propia de las revoluciones científicas, aquellas que acaban culminando en paradigmas que rompen con modelos hegemónicos de interpretar y abordar el fenómeno en cuestión, en este caso las causas y los efectos derivados-resultantes de los procesos migratorios. Kuhn nos avisa: “para la ciencia establecida, la novedad surge con dificultad, sobre un fondo de resistencia, debido a que está preparado para ver sólo lo habitual, lo previsto y aquello con lo que se experimenta. La ciencia establecida se vuelve cada vez más rígida” (Kuhn, 1971). La duda que persiste es si es posible, en el modelo de cooperación al desarrollo actualmente en vigencia, plantear una acción diferente que permita fortalecer las oportunidades que surgen de las nuevas comunidades trasnacionales<sup>7</sup> nacidas como consecuencia de la migración. Mientras se aclara el paisaje muchas experiencias en codesarrollo nos dicen que el cortocircuito es la norma entre las dos realidades que explican la trasnacionalidad. Las ideas son claras: el irse siempre tiene un precio, la nostalgia o la solidaridad no ocultan los efectos de las biografías de aquellos que se ven afectados por la migración. Sus patrones de expulsión pueden conllevar una estigmatización de organizaciones y movimientos sociales que no supieron o no pudieron responder a la maquinaria de expulsar gente que fue engrasada en las reformas neoliberales de las décadas pasadas.

### **El dilema trasladado al movimiento indígena ecuatoriano**

En el ensayo de Víctor Bretón “Capital social, etnicidad y desarrollo” (Bretón, 2001) publicado por el Instituto Científico de Culturas Indígenas –Yachaykuna–, el autor da un dato que no pasa desapercibido entre las personas familiarizadas con los mecanismos habituales que suelen contener los proyectos de cooperación: al hacerse una correlación entre las zonas de la sierra priorizadas por las ONGD para sus actividades de coo-

---

7 Las comunidades trasnacionales supone el mantenimiento del sentido de pertenencia que se refleja en ciertas instancias organizativas, normas, valores, es decir se produce una sociocultural compartida en otro territorio (Camus, 2007).

peración y el número de organizaciones de segundo grado (en adelante OSG) del movimiento indígena existente en los diferentes cantones de este mismo altiplano ecuatoriano, se evidenció la asociación existente entre el número en las actividades de las ONG y el grado de concentración existente de estas organizaciones fundamentales en el entramado organizativo del movimiento indígena campesino.

Esta asociación el autor la traduce en términos de causalidad, en el sentido de que la llegada de los proyectos actuaría como un imán para estas OSG, las cuales irían mutando sus principios e intereses originales en beneficio de los objetivos establecidos por cada uno de los proyectos que aterrizan en la zona. Los efectos que el ensayo identifica, como resultantes de esta asociación, atentan directamente contra la esencia de la organización de este movimiento social: la relación entre estas OSG y sus bases comunitarias.

La gravedad del planteamiento surge del hecho de que una potencial ruptura de este nexo histórico entre las OSG y sus bases comunitarias se convierte rápidamente en una hemorragia de su masa social, trastocándose la circulación de fines colectivos entre las redes sociales, que en su conjunto han dado en llamar el capital social indígena; termino este que no explicaría el carácter de identidad colectiva, que para muchas culturas indígenas del Ecuador tienen dichas redes. Influir sobre una organización social genera eco en el conjunto dinámico de su colectivo, es una acción que habitualmente conlleva consecuencias, Bretón adiciona al efecto de la ruptura con las bases<sup>8</sup>, la aparición de actitudes clientelares en las OSG, el exacerbamiento de los conflictos entre las dos grandes organizaciones del movimiento indígena<sup>9</sup> y la fragmentación interna dentro de las propias organizaciones de segundo grado como resultado de luchas intestinas generadas por los cambios ideológicos que se producen, así como por el manejo de los recursos movilizados a partir de los financiamientos. Por último, en el estudio que me está acompañando en este análisis se intuye

---

8 En el cantón Saraguro existen comunidades que incluso en asamblea general se han declarado independientes de las dos organizaciones de segundo grado que localmente representan a la CONAIE y la FENOCIN.

9 Concretamente la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN).

una conclusión que he escuchado en numerosas ocasiones en mi vida como cooperante: que esta situación descrita es justamente la esperada por las políticas de desarrollo diseñadas desde las principales agencias oficiales de cooperación y que pretenden, en el caso concreto del Ecuador (aunque yo no veo particularidades suficientes en el análisis que imposibilite su extensión a muchos de los países de la región andina con presencia de pueblos indígenas), la domesticación del movimiento indígena campesino a través de la transferencia de proyectos que obligan a la disminución de objetivos sociales de mayor escala.<sup>10</sup>

La sospecha de una estrategia no es banal: de hecho existe una relativa larga historia en la cooperación internacional de considerar actividades e incluso proyectos específicos que ponen su énfasis en la participación comunitaria y en el fortalecimiento de organizaciones sociales. Muchas ONGD consideran estos fines como transversales al conjunto de su accionar. Como pasa con el codesarrollo, en el campo de la participación social y la incidencia existe un colchón de principios generales que permite la convivencia de visiones muy alejadas entre sí, lo que se plasma con una enorme heterogeneidad de acciones, tanto en los fines que persigue como en las metodologías mediante las cuales se pretenden éstos alcanzar.

La complejidad añadida que contiene el corrimiento de fronteras culturales que conlleva una visión desde el codesarrollo, así como la reproducción de la tradición organizativa de muchas de las comunidades indígenas, que se produce en determinados colectivos de migrantes ecuatorianos, impide partir de una visión compartimentada de los procesos encaminados a fortalecer un capital social que se transforma con la misma inercia con que se consolida el fenómeno migratorio. De esta manera, las organizaciones históricas del movimiento indígena se ven en la coyuntura de tener que interactuar con incipientes organizaciones conformada por migrantes aglutinados por temas, etnias o lugares de origen, organi-

---

10 Bretón ejemplariza este hecho en la puesta en marcha del “Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador” (PRODEPINE), intervención que inicia con fondos del Banco Mundial en 1998, justo un año después del segundo gran levantamiento social liderado por el movimiento indígena y posibilitado por la fortaleza de su entramado organizativo, especialmente en la zona rural del país. Haciéndome cómplice del autor me pregunto si de alguna manera la ruptura que se está dando en algunas zonas del país entre las OSG podría al final disminuir en mucho la capacidad de movilización social que este movimiento tiene.

zaciones que con el tiempo van consolidando su funcionalidad, al mismo tiempo que ganan poder de influencia entre la población que reconoce el papel que estas organizaciones están empezando a tener en la gestión de proyectos para sus comunidades. La aparición de este nuevo actor social no ha estado exenta de tensiones con sus comunidades de origen. El poder creciente de las organizaciones de ecuatorianos residentes en el extranjero (especialmente los Estados Unidos y España) puede penetrar en los espacios de poder que tradicionalmente estaban en manos de las organizaciones locales, en el caso de muchas de las comunidades indígenas de la sierra, en manos de las OSG del movimiento indígena<sup>11</sup>. El conflicto puede cronificarse o expresarse en rupturas dramáticas entre las dos organizaciones de la misma comunidad transnacional si los proyectos de desarrollo, con el fin de garantizar metas técnicas, compartimentan los espacios en los que se toman las decisiones en cada una de las dos realidades entre las que se produce el fenómeno migratorio.

Para entender la gravedad que puede llegar a tener un cortocircuito entre las dos dimensiones de lo que Bourdieu denomina como campo social transnacional<sup>12</sup> debemos de considerar que es justo en la permeabilidad entre la población migrante y las comunidades de origen, donde simultáneamente se retroalimenta y transforma la identidad colectiva de

---

11 Si la crítica expresada por las OSG habla de prepotencia y desligamiento de los fines originales del movimiento indígena, una crítica más generalizada habla de la ruptura provocada por las remesas en la horizontalidad que tradicionalmente ha tenido la comunidad, un igualitarismo que favorece su identidad colectiva y que se fragmenta con el desequilibrio existente entre las familias de acuerdo a la cantidad y frecuencia de la remesa económica.

12 Bourdieu caracteriza dicho campo por la movilidad de sus fronteras y por las relaciones de poder que interactúan dentro de él. En el caso concreto de muchos de los pueblos indígenas de la sierra ecuatoriana, las relaciones sociales colectivas se convierten en las fronteras de la comunidad transnacional construida por el flujo migratorio a lo largo del tiempo. Autores como Meyer y Rowan, así como Di Maggio y Powell estudian ampliamente estos procesos de homogenización, construyendo junto con otros autores un marco teórico para explicar un fenómeno que es conceptualizado como isomorfismo institucional. El isomorfismo es descrito como “un proceso de homogenización fuertemente impuestos de manera externa a las personas e instituciones” (Forni y Leite, 2006). Cabe aclarar que dichos autores diferenciarán entre el isomorfismo competitivo e institucional, el primero resultante de la adaptación, domesticación según algunas críticas, de las organizaciones de la sociedad civil a la competitividad creciente del “mercado de lo social”, el segundo explicado desde una dimensión de la competencia menos determinada por el mercado y donde se prioriza aspectos tales como la búsqueda de legitimidad social o influencia política. Powell y Di Maggio explican la causalidad del isomorfismo institucional a partir de la interac-

ambas poblaciones, actuando de esta manera como la savia que compromete comunitariamente y evita el desarraigo de los que un día se fueron. Será este flujo de capital social el que a su vez fortalezca los lazos familiares que actúan como principal motor, por la vía afectiva, de la reproducción cultural de la comunidad que la migración globalizó. De esta manera, la asimetría en la toma de decisiones de los proyectos puede llegar a erosionar los canales por donde se genera el potencial de incidencia social de la comunidad transnacional.<sup>13</sup>

La misma lógica que compartimenta operativamente los proyectos de codesarrollo, permite aplicar una visión reduccionista de las remesas,

---

ción de tres mecanismos o tres formas de isomorfismos: el coercitivo (la exclusión a financiamiento de una ONGD “rebelde” es una forma de castigo que las agencias donantes utilizan con frecuencia sorprendente), el mimético y el normativo (Powell y Di Maggio, 1999). Los isomorfismos coercitivos, normativos (basta remitirse a las exigencias legales que se establecen como requisitos a las organizaciones de la sociedad civil que quieran participar de un proyecto) y mimético (asumiendo el modelo de cooperación de las ONGD “exitosas”) tienen en el mundo de la cooperación una confluencia natural en el denominado isomorfismo periférico, entendido éste como: “la necesidad de las ONGD en adaptarse a los requerimientos e imposiciones, directas e indirectas, de los países centrales, a través de las determinaciones de organismos multilaterales a los que se pide financiación” (Forni y Leite, 2006:12). Paralelamente se construyen nuevos espacios y redes específicas de ONGD, redes que pueden actuar como mecanismo isomórfico entre las organizaciones miembros que adoptarían estructuras y procedimientos comunes (Forni, 2006: 16). La cambiante priorización de contenidos temáticos a abordar en los proyectos de cooperación y la definición de ejes transversales para todas las intervenciones (género, medio ambiente, cumplimiento de Objetivos del Milenio, etc.), evidencian como estos espacios de encuentro entre ONGD pueden actuar como catalizadores de isomorfismo mimético, por el cual se siguen los modelos considerados exitosos, al mismo tiempo que se asimilan nuevos contenidos temáticos ligados a modas fuertemente financiadas por los organismos internacionales.

- 13 Cuando socialicé entre mis compañeros (as) un borrador de esta propuesta, recibí un aporte de Diego Jiménez, aporte que sin duda estaba empapado de su experiencia de trabajo en Guatemala. Me parece interesante integrar dicho aporte de manera textual:

“Creo que es justamente en este punto donde encontramos la quiebra principal; la magnificación de la figura del o de la migrante (tanto en su vertiente individual, como en la colectiva), pueden llegar deformar los procesos de toma de decisiones a nivel local, e incluso influir negativamente (en cuanto no existe una amplia base social que la respalde), en los modos de organización de las comunidades de origen. Todo ello, además, tiene una especial relevancia en el caso concreto de la migración de los pueblos indígenas, de manera que la figura del migrante se tiende a convertir, de manera paralela a su éxito social y económico, en un vector de influencia política y organizativa, desde una posición cada vez más alejada de la base. Es decir, una expresión de poder que no tiene su legitimación popular, ni sigue los propios modelos étnicos locales. De un abordaje correcto de este punto pasaría, sin duda, la construcción de un modelo de codesarrollo que realmente encuentre su base en las demandas populares. Para ello, es irrenunciable abordar mecanismos claros, justos, críti-

entendidas éstas exclusivamente (o de manera priorizada) en términos economicistas que ningunean la dimensión social que Levitt primero identifica y después clasifica en estructuras normativas, identidades, sistemas de prácticas y capital social (Levitt, 1996). Esta apuesta por la simplificación del valor de las remesas resulta de aceptar la dudosa sinonimia existente entre la construcción de desarrollo y el incremento de los ingresos familiares. La realidad nos dice que, por lo menos, entre las poblaciones indígenas el fenómeno de la migración no puede abordarse exclusivamente con iniciativas económicas que desconozcan la trascendencia, que para dichos pueblos tienen las transferencias culturales que transitan por el circuito migratorio.

Si no entendemos la importancia crucial que las redes sociales adquieren en la globalización migratoria de los pueblos indígenas mantendremos el riesgo de caer de nuevo en estrategias de fortalecimiento organizativo compartimentadas y que responden más a los compromisos técnicos establecidos por los proyectos de turno que a la agenda social definida por el entramado organizativo del movimiento indígena. El reto de acoplar las iniciativas de codesarrollo a dicha agenda no parece posible si no se inicia paralelamente un proceso de reforma en el funcionamiento actual de la cooperación que permita flexibilizar contenidos y articular acciones para reorientar el actual modelo económico neoliberal predominante en el mundo.

Por una parte, la ONGD debe hacer compatible esta alianza de fines con la escasa flexibilidad y estrictas normativas de las agencias donantes, en un proceso que en la actualidad se caracteriza por el escaso margen de negociación existente entre la ONGD y la Agencia de Cooperación.

Por otra parte las iniciativas de codesarrollo llegan a zonas donde comunidades y organizaciones han conocido en carne viva los efectos directos que determinada cooperación internacional puede llegar a tener sobre la unidad organizativa del movimiento indígena. Tal y como se comentó anteriormente, la década de 1990 combinó estratégicamente reformas re-

---

cos y democráticos, de organización transnacional, que tiendan a la creación de relaciones sinceras entre las comunidades de origen y las comunidades de migrantes. Y que tomen a la base social (que en su mayor parte se encuentra en origen), sus intereses y demandas, como el centro de toda actuación”.



duccionistas estatales con macroproyectos de cooperación encaminados a mitigar los efectos sociales que, producto de dichas reformas, el abandono de responsabilidades por parte de los Estados estaban teniendo en amplios sectores de la población. Dichos proyectos identificaron, como de hecho lo hacen muchas iniciativas actuales de codesarrollo, a las organizaciones locales del movimiento indígena como contrapartes operativas claves para el éxito final de las metas que se habían diseñado para estos proyectos.

El resultante final de estas traumáticas experiencias suele ser una estigmatización generalizada por parte de la población indígena de la sierra ecuatoriana de fundaciones, ONGD y de la cooperación internacional en general. En este imaginario colectivo de muchos pueblos indígenas del Ecuador, ningún proyecto de codesarrollo debe esperar un buen recibimiento, especialmente si estas iniciativas parten de una escasa legitimidad social desde su origen al no haberse producido una satisfactoria participación social en la elaboración de su diseño final.

## Conclusión

La mayoría de los proyectos de cooperación parten de fuertes requisitos técnicos y financieros, requisitos que las ONGD deben asumir si desean acceder a los financiamientos otorgados por las principales agencias multilaterales de cooperación. Dichos requisitos suelen concretarse en formularios, normas, protocolos y otros instrumentos que, al mismo tiempo que introducen un fuerte tecnicismo en los perfiles profesionales de las personas responsables de las acciones, también obligan a amoldar los fines y las estrategias institucionales a los requisitos de un formato y unas directrices operativas específicas y detalladas en las convocatorias del financiamiento deseado, yugo de las burocracias internacionales. Así, las organizaciones locales del movimiento indígena serán “invitadas” por las ONGD a compartir un compromiso técnico y contable para los proyectos que suelen estar muy lejos de los fines de cambio social por los que históricamente lucha el pueblo indígena y campesino ecuatoriano.

Pareciera entonces, que los esfuerzos que muchas organizaciones locales realizan para adaptarse a los requisitos o valores que aseguran su reconocimiento por parte de las ONGD conspirarían contra la propia integridad y legitimidad social, en un proceso de homogenización de dichas organizaciones que podría llevar a corto plazo a su neutralización ideológica, al mismo tiempo que se favorecen actitudes clientelares que poco tienen que ver con la lucha social que demandan sus bases comunitarias. ¿Significa esto que la búsqueda de niveles técnicos en la ejecución de una determinada acción conspira siempre contra el compromiso ideológico de los implicados en ésta? Sería una simplificación peligrosa contestar positivamente a la pregunta y se renunciaría al reto que precisamente requiere la cooperación al desarrollo, combinar peritaje con fines superiores del desarrollo a escala humana.

El codesarrollo, como neonato en el campo de la cooperación tiene escasas posibilidades de iniciar por sí mismo la necesaria reforma conceptual y metodológica que remueva el paradigma tradicional con la que se lleva a cabo la cooperación. Su potencial papel es catalizar un debate que unas veces se exagera y otras duerme en una mezcla narcótica de complacencia, resignación y cotidianidad. La oportunidad que emerge desde planteamientos de codesarrollo nace del reto que supone su complejidad. Asumir la interacción bidireccional entre los colectivos que los procesos migratorios implican, o el corrimiento de las tradicionales fronteras conceptuales de la comunidad —ahora transnacional, dinámica y desidealizada—, obliga, aunque sea por la vía de la desesperación o del temor al fracaso, a que los actores implicados en las acciones de cooperación para el desarrollo se interroguen sobre el nivel de compatibilidad existente entre los fines teóricos del codesarrollo y los mecanismos que son propio de la cooperación. Si el codesarrollo consigue golpear la mesa del debate con esta interrogación estará en el camino de construir su propia identidad en el mundo del desarrollo y la justicia social.

## Bibliografía

- Alexander, Jeffrey C. (1999). *Las teorías sociológicas desde la Segunda Guerra Mundial*. Barcelona: Gedisa.
- Bretón, Víctor (2001). Capital social, etnicidad y desarrollo. Algunas consideraciones críticas desde los andes ecuatorianos. *Revista Yachaykuna* 2: 64-70.
- Camus, Manuela (2007). *Comunidades en movimiento. La migración internacional en el norte de Huehuetenango*. Guatemala: INCEDES-CEDFOG.
- DiMaggio, Paul J. y Walter W. Powell (1999). “Retorno a la jaula de hierro: el isomorfismo institucional y la racionalidad colectiva en los campos organizacionales”. En *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*, comp. Paul Di Maggio y Walter W. Powell. FCE: México.
- Forni, Pablo y Lucimeire Leite (2006). “El desarrollo y legitimación de las organizaciones del Tercer Sector en la Argentina. Hacia la definición de un isomorfismo periférico”. Serie Documentos de Trabajo IDICSO No.039, Buenos Aires.
- Kuhn, Thomas (1971). *La estructura de las revoluciones científicas*. FCE: México.
- Levitt, Peggy (1996). “Social Remittances: a Conceptual Tool for Understanding Migration and Development”. Working Paper, Series No. 96.
- Linares, C. (1996). *Participación: ¿Solución o problema?*. La Habana: Centro de Investigaciones y Desarrollo de la Cultura Cubana Juan Marinillo.



# Fantasmas y potencias del codesarrollo

Juan Peris\*

Toda práctica social innovadora genera imaginaciones, expectativas y fantasmas. El tímido avance teórico y práctico del codesarrollo institucional<sup>1</sup> viene a confirmar esta premisa: antes siquiera de comenzar a institucionalizarse y materializarse, ha generado toda una mística en la que se mezclan la idealización más ingenua (nueva panacea para el desarrollo, solución a la ingobernabilidad de las migraciones, elemento redentor o mitigador de los desastres de la globalización, etc.) con visiones catastrofistas y crítico-destructivas que tienden a considerarlo como una herramienta perversa, o como una criatura híbrida con fecha de caducidad, destinada poco más que a engrosar el archivo experimental de los laboratorios y de la bibliografía académica.

Para el observador crítico y riguroso, debiera existir siempre un escepticismo saludable en relación con aquellos constructos teóricos a partir de los cuales se diseñan políticas de ingeniería social, independientemente de su antigüedad, ya se trate de la seguridad, de la integración, del desarrollo o del codesarrollo. La novedad del objeto no puede llevarnos a contemplarlo como algo obligadamente más benéfico, sospechoso o nocivo que los ya existentes.

---

\* Co-Director del proyecto Codesarrollo Cañar -Murcia.

1 Diferencio el codesarrollo institucional, impulsado por las administraciones públicas de los Estados puestos en relación por la dinámica migratoria, de aquel codesarrollo civil que responde exclusivamente a criterios y medios de actuación, espontáneos o planificados, implementados por las diásporas, sin mediación alguna.

## Algunos fantasmas del codesarrollo

Entre las distintas orientaciones indeseables que pudieran tomar ciertas prácticas de codesarrollo, quisiera rescatar las que a mi juicio resultan más perniciosas y verosímiles.

### *El codesarrollo como moda*

Como acabo de señalar, el codesarrollo arrastra los vicios comunes a toda práctica de acción social innovadora. Los avances en sus prácticas y discursos se ven por ello abocados a acelerarse sin asideros verdaderamente prácticos, despegándose en su formación como concepto y como práctica de aquellas realidades sociales a las que se refiere. Así, observamos dramáticamente como la actividad de los *think tanks* y de las instituciones públicas y de cooperación comienzan a multiplicar sin sentido las actividades relacionadas con la conceptualización del codesarrollo, antes siquiera de haber descendido al análisis de las relaciones sociales concretas que conforman los múltiples espacios de la movilidad humana, y antes de esperar a que las experiencias piloto nos alumbren en el sentido de las posibilidades reales y los formatos de intervención más adecuados. Además, en éste como en tantos otros ámbitos de la ingeniería social, se tiende a avanzar vanamente hacia recetas generalizadoras para el acometimiento de problemáticas específicas, la mayoría de las veces ligadas a territorios concretos.

Sin embargo, la moda del codesarrollo contiene una deriva mucho más perniciosa que la simple hemorragia de textos, proyectos, seminarios, postgrados...

### *El prisma totalizante de la migración*

Las migraciones internacionales, sus causas y efectos, vienen concentrando los esfuerzos de análisis y de implementación de programas y proyectos acometidos desde centros de investigación, instituciones públicas y

organismos de cooperación internacional, haciendo del migratorio un prisma totalizante, que evacua del centro de atención las cuestiones realmente fundamentales (instituciones y gobernabilidad, políticas públicas, modelos socio-culturales, educativos y de desarrollo, cambio social, participación de la sociedad civil, hábitat, protección y desarrollo de recursos territoriales...). La migración se apodera del centro, y todo lo demás deviene secundario, transversal. Síntoma indiscutible de esta tendencia perniciosa es el hecho de que en aquellos espacios geográficos que por su intensidad emigratoria han concentrado la atención de los centros de investigación de todo el mundo, los objetos de estudio tradicionales han desaparecido, siendo ocupados de forma casi exclusiva por lo migratorio.

Una primera consecuencia directa de esta tendencia patente, confirmada en todos los foros internacionales cada semana, es el vaciamiento y la desubstancialización del debate público: éste quedará reducido –en el auge de lo migratorio– a la constante repetición de tópicos dramatizantes y/o mitificadores, a la prolija e incesante producción y exposición de datos “científicos” y “reveladores” que tratarán de convencernos de lo extraordinario de la migración en sus diferentes dimensiones (primando, por supuesto la económica, que es la que catapultó a las migraciones hasta este centro de atención internacional), confiriendo a la migración ese falso carácter de “fenómeno”, tan rentable académica y políticamente. En pocos años, la persona migrante ha devenido objeto de infinitos estudios, y esto principalmente en su dimensión privada (relaciones familiares, opciones de ahorro, consumo o inversión): lo “extraordinario” del “fenómeno” justifica la cuantificación, la numerización, la clasificación de la persona migrante; en definitiva, su cosificación. A veces víctima, a veces héroe, pero siempre responsable (de lo bueno y de lo malo), la persona migrante, reducida a un estereotipo funcional, se ha convertido en un nuevo actor –involuntario hasta que se demuestre lo contrario– de las relaciones internacionales. Pero nadie parece haber constatado hasta ahora que el excesivo protagonismo que se ha transferido a la población migrante y a sus familiares, se produce en detrimento de otros sectores poblacionales tanto o más vulnerables: por ejemplo, aquella inmensa mayoría de unidades sociales en los países pobres que no tuvieron siquiera la capacidad (económica, relacional, jurídica, etc.) de invertir en la emi-

gración de alguno de sus miembros como parte de la estrategia económica familiar.

De este efecto se deriva una segunda y preocupante consecuencia: en aquellas regiones especialmente expulsoras de personas y en las que se vienen concentrando programas y proyectos de apoyo a las familias de las personas migrantes, se da un efecto no buscado de profundización de brechas sociales que pre-existían al hecho migratorio, al punto de que se puede hablar de manera generalizada del surgimiento de una nueva subclase social, la de los sectores poblacionales que no captan ingresos derivados del envío de remesas y que cada vez son menos atendidos por las políticas públicas y de cooperación. Convendremos que, al menos en el caso de América Latina, no emigran los más pobres de entre los pobres, sino aquellos que tuvieron una mínima capacidad para endeudarse y emprender el periplo migratorio (capital económico), y que disponían de información suficiente y de acceso a una red relacional de familiares o conocidos en el exterior (capital social). La brecha social en términos de acceso a bienes y servicios básicos, pre-existente en cada localidad a los movimientos migratorios masivos, crece de este modo, alimentada además por el efecto inflacionario que provoca la entrada masiva de remesas en las economías locales. Así, los más desheredados, los que no tienen la posibilidad de captar estas remesas, no sólo ven aumentar dramáticamente el precio de la tierra, de la vivienda, de los alimentos y la vestimenta, sino que además cobran las consecuencias del deterioro de los servicios universales (educación y salud, principalmente) y en general de la tendencial precarización de lo público.

El codesarrollo, como modalidad de intervención novedosa y centrada en un espacio social y geográfico-territorial concreto, corre el riesgo de participar en la sacralización de lo migratorio y de contribuir por ello al progresivo desenfoque desde la acción pública sobre el diseño de políticas públicas universales, que aborden los grandes problemas estructurales; problemas que están precisamente en la base del fenómeno de la emigración masiva forzada.



*La participación como adorno*

Quizás la tentación más obvia que aparece en un objeto que integra en su propia definición la participación de un colectivo determinado, sea la de hacer de ésta un simple lema legitimante. Lo cierto es que poco a poco los estados receptores de inmigración van adoptando medidas en el sentido de organizar la interlocución con los colectivos de inmigrantes mediante la creación de foros y plataformas. También los proyectos de codesarrollo que van naciendo, parecen tomar en cuenta la participación de las diásporas y las poblaciones locales como verdadero eje vertebrador de sus actividades. El problema sigue siendo aquí lo señalado anteriormente: la calidad de la participación se ve mermada desde el mismo momento en que ésta es atribuida. Bien es cierto que organizar la voz de la diáspora desde la propia diáspora no resulta una tarea fácil, teniendo en cuenta la escasa disponibilidad de recursos con que ésta cuenta, generalmente. Por ello, la intervención social (proyecto) está llamada a jugar aquí un papel determinante, en términos de impulso y facilitación.

En forma general, los discursos y las prácticas de la cooperación para el desarrollo han incorporado la participación de los beneficiarios de manera creciente, pero sin llegar a efectuar el salto cualitativo de comenzar a considerarlos como verdaderos sujetos, genuinos y protagónicos, de procesos de desarrollo e integración intercultural. El codesarrollo arrastrará previsiblemente esta misma deficiencia fundamental, a no ser que por una vez teoría y praxis se den la mano. En todo caso, los diferentes modelos de codesarrollo resultantes de los procesos de articulación, diálogo y concertación, que irán siendo ensayados para el diseño de políticas públicas (de integración social y/o de cooperación), presentarán en sus dinámicas participativas tantas diferencias como las que existen entre el “tomar parte” en una acción y el “protagonizarla”, según la orientación específica que sus impulsores le quieran dar.

*El codesarrollo como extracción y cooptación*

Se suele convenir el que las migraciones suponen para el país “expulsor” la pérdida insustituible de sus miembros más capacitados y emprendedores, es decir el capital humano requerido para generar desarrollo a medio y largo plazo. Propiciado ya sea por el país de origen como medida de reducción de la conflictividad social (migración como compensación del exceso de oferta de mano de obra), ya sea por el país de acogida (migración como compensación del envejecimiento poblacional y/o de los déficit en mano de obra de ciertos segmentos del mercado laboral), ya sea por ambos a la vez, lo cierto es que el efecto conocido como “fuga” o “drenaje” de cerebros es notorio en el medio y largo plazo y compromete gravemente el desarrollo de los países “expulsores”, sobre todo cuando no se ponen en marcha políticas de contrapeso que inciten al retorno o a la circularidad de los trabajadores cualificados y de las diásporas científicas y políticas, o bien a la capitalización estratégica de este capital humano expatriado. Más adelante me detendré sobre este punto, que constituye sin lugar a dudas una de las grandes “potencias” del codesarrollo.

Pero queda aún por integrar en la ecuación el interés nacional del país de acogida, quien legítimamente tratará de sacar el máximo provecho de su condición de “imán” para trabajadores altamente cualificados, y que incluso promoverá la perpetuación de este tipo de migraciones. Siempre y cuando el Estado dé acogida e implemente una política de incentivos económicos y profesionales para atraer y “fijar” diásporas científicas en su territorio, el Estado de origen podrá sacar igualmente partido, a condición de que adopte una política seria y sostenida, en el sentido de favorecer una “ganancia de competencias” por medio de sus nacionales expatriados.

Ahora bien, hay quien ha querido ver también en el codesarrollo una herramienta de los países industrializados para la atracción y cooptación de estudiantes y profesionales altamente cualificados, potenciales futuros líderes en sus países, con el objeto de ganar un posicionamiento geoestratégico y político determinado, así como vastos mercados potenciales para sus productos y servicios. Es decir, el codesarrollo como una mera reproducción sofisticada (y bajo una denominación más sugerente) de viejas prácticas coloniales y post-coloniales de control económico y social. Co-

mo sucede para otras modalidades de intervención, cada experiencia de codesarrollo devendrá en aquello que sus promotores quieren hacer de ella: el posicionamiento ideológico no puede ser obviado en la definición teórica y práctica del objeto.

### *El codesarrollo retorno-centrado*

Como apunté anteriormente, ya desde sus manifestaciones contemporáneas, y en los escasos países en que ha sido ensayado como política, el codesarrollo ha tenido un claro sesgo como instrumento de política interior de los estados receptores de personas migrantes. En Europa, las primeras menciones sobre codesarrollo se produjeron en el escenario post-Schengen de constitución de un espacio de seguridad y libertad con una frontera común. En España concretamente, los primeros pasos del codesarrollo fueron dados desde el Plan GRECO de control y ordenación de la inmigración.

Los objetivos de este codesarrollo institucional de primer cuño estuvieron centrados fundamentalmente en:

- Estabilizar a largo plazo el flujo migratorio en aquellos países significativos en la emisión de inmigrantes, mediante la gestión de cuotas migratorias (contingentes), la deslocalización de controles migratorios y la implementación de medidas aisladas de contención (pequeños proyectos con población desplazada o potencialmente emigrante por su especial vulnerabilidad y su ubicación en zonas de frontera).
- Implementar en lo inmediato medidas de retorno, obligatorio o voluntario.

Esto significa que se le ha exigido a un instrumento que es por esencia de desarrollo e integración, el que sea eficaz como instrumento de política migratoria, lo que puede explicar su fracaso (y asimismo la desafección que ha habido respecto de él, por ejemplo en Francia). Jamás el codesarrollo podrá servir a los fines de la inhibición de los flujos migratorios,

aún y cuando se produzca una mejora sustancial en las condiciones de vida en el país de origen. El codesarrollo, tal y como debiera entenderse a mi juicio, tiene que ver con el aumento de las capacidades y libertades de los individuos, y nunca con la limitación de éstas. Independientemente de sus efectos no deseados, la migración supone para los individuos y los colectivos, una ventana abierta a esas legítimas aspiraciones de bienestar. Las prácticas de codesarrollo deben suponer un refuerzo a esas aspiraciones, de tal suerte que la movilidad o la permanencia acaben siendo decisiones verdaderamente libres y derechos efectivamente completados.

El retorno, siempre que sea verdaderamente voluntario y cuente con una serie de informaciones y garantías básicas de reinserción socio-laboral en el país de origen (retorno digno y sostenible), constituye un derecho fundamental; puede asimismo ser legítimamente promovido por estados de origen que quieran recuperar a su capital humano expatriado, así como por estados de destino que quieran contribuir al desarrollo de éstos.

Sin embargo, en aquellos casos en los que se pretenda convertir el codesarrollo en una pura herramienta de retorno de inmigrantes, confeccionada ya sea por los estados de destino para la descompresión de sus sociedades y mercados laborales, ya sea por los estados de origen para recapitalizar sus economías, éste se habrá convertido lamentablemente en uno de sus fantasmas.

### *El codesarrollo remeso-centrado*

*Last but not least*, las remesas han constituido sin lugar a dudas el mayor centro de atención en la problemática del codesarrollo. Es en este ámbito donde gobiernos, centros de investigación, organismos internacionales y entes privados, han concentrado más sus recursos para el análisis y sus expectativas, por cuanto se ha visto en este cuantioso flujo una solución posible a los problemas de financiación del desarrollo de los países receptores de estos capitales privados<sup>2</sup>. El tratamiento sobre este tema también ha

---

2 Ver a este respecto la Declaración de Nueva York, firmada en septiembre de 2004 por Brasil, Francia, Chile, España, Alemania y Argelia y cuyo *leit motiv* fue el fomento de mecanismos innovadores de financiación al desarrollo.

conducido a la generación de una mística propia, en la que se mezclan constataciones empíricas, falacias apoyadas en datos supuestamente científicos, satanizaciones, idealizaciones y sobre todo, muchos y diversos intereses.

Se ha convenido en este punto de la necesidad imperiosa de reducir los costes de transferencia que reducen la utilidad social y económica de las remesas. También la mayor parte de los documentos proponen promover la bancarización de estos flujos con el objeto de dotar de una mayor fiabilidad a este mercado y de generar, por medio de una oferta de servicios financieros adaptados, una cultura del ahorro y de la inversión tanto en el que envía como en el receptor, que tenga por efecto agregado la capitalización de las economías de los países en desarrollo y la generación de tejido empresarial en sectores rentables. Sin lugar a dudas, el potencial como capital para desarrollo que supondrían unas remesas orientadas según criterios técnicos de optimización económica, sería notorio en el medio y largo plazo.

El inconveniente principal para que las remesas desplieguen todo su potencial reside en su naturaleza de flujo privado, y por lo tanto “intocable” según la ortodoxia económica liberal. Uno puede entonces legítimamente preguntarse sobre la razón de que tal vastedad de estudios y propuestas acerca de la “necesaria re-orientación” de estos flujos, provengan generalmente de instituciones que, cuando no se refieren al ámbito concreto de las migraciones, defienden a ultranza las virtudes del *laissez-faire*. ¿Es que estamos asistiendo a un cambio de filosofía en la generalidad de instituciones financieras nacionales e internacionales? ¿O es que por el contrario asistimos a un cínico y calculado propósito de encontrar argumentos para injerir en este jugoso mercado internacional de las remesas, en contradicción con las premisas más fundamentales del liberalismo? Recordemos las conclusiones operativas que se reflejan implícita o explícitamente en los innumerables estudios producidos sobre la materia: las remesas de las personas migrantes se gastan mal, ergo es necesario intervenir en su direccionamiento<sup>3</sup>.

---

3 Es importante resaltar aquí que, en su decálogo de orientaciones sobre el tratamiento político de las remesas, el Ministerio de Economía español señalaba la necesaria prudencia que debiera guiar cualquier iniciativa gubernamental en el abordaje de esta cuestión.

También desde la izquierda algunos han tildado de “inmoral” o éticamente reprobable la injerencia de los estados y de los intermediarios financieros en este ámbito, llamando la atención sobre el hecho de que detrás de las remesas se esconde la lógica de un sistema económico internacional desigual y generador de desigualdades: las remesas son generalmente producidas a partir de salarios de miseria y de condiciones laborales abusivas para las personas migrantes, que explican a su vez en gran medida la prosperidad de regiones enteras en los países desarrollados, y que se orientan fundamentalmente a la cobertura de las necesidades sociales básicas de los familiares de estos trabajadores precarizados. Las estructuras económicas de los países de acogida extraen un provecho innegable al contar con una oferta de mano de obra barata y que genera fuertes presiones a la baja sobre el coste de la fuerza de trabajo. Las conclusiones que se extraen fácilmente de este razonamiento, apuntan hacia la “actualidad” de los postulados de las viejas teorías de la dependencia.

Como quiera que sea, a mi juicio, el efecto más pernicioso del enfoque remeso-centrado del codesarrollo reside en el hecho de que se acabe confundiendo el codesarrollo con la generación, orientación, envío e inversión de dinero. Si el desarrollo humano no depende exclusivamente de la disponibilidad de capital financiero en una economía, sino de la necesaria capitalización de otros recursos no menos importantes (materias primas, tecnología, capital humano y social) y sobre todo, de una apropiada “disposición” de sus actores fundamentales —o como plantea Hirschmann, de la “capacidad y determinación de un país y sus ciudadanos de organizarse para el desarrollo”— consecuentemente, el codesarrollo no podrá jamás tener como su principal pilar el manejo de las remesas.

El codesarrollo remeso-centrado presenta la reprochable tendencia de considerar a las personas migrantes casi exclusivamente en su condición de agentes económicos (fuerza laboral por un lado, emisores de remesas por el otro), despreciando la dimensión política (ciudadanía translocal) y cultural que lleva aparejada la realidad de la movilidad humana a través de las fronteras.

## Algunas potencias del codesarrollo

Quienes estamos convencidos de que el trabajo en codesarrollo puede contribuir a aumentar las posibilidades para el desarrollo y bienestar humanos tanto en el contexto de origen como en el de destino de la migración, nos enfrentamos a la principal dificultad de hablar más sobre una promesa de resultados que sobre realidades “contantes y sonantes”. Pero el codesarrollo no es una entelequia; es un esfuerzo colectivo que puede perfectamente estar orientado hacia metas cuantificables y que cuenta para su realización con recursos, medios y canales reales.

Así como he creído conveniente en este artículo presentar someramente las derivas o los fantasmas que juzgo más preocupantes en el horizonte del codesarrollo, quisiera señalar para concluir aquellos aspectos que convierten a esta modalidad de intervención social en una herramienta valiosa, con una enorme proyección de futuro.

### *El codesarrollo como encuentro y aprendizaje*

El trabajo en codesarrollo tiene un impacto inmediato en los actores sociales e institucionales de origen y de destino del espacio migratorio, puesto que se inicia necesariamente a partir de una puesta en relación de universos translocales que reconocen la existencia de un conjunto de problemáticas comunes. El desconocimiento entre los actores (su realidad, sus propósitos) es un caldo de cultivo para el surgimiento del conflicto. Pero en un contexto económico y social saludable, en el que la necesidad de competir por recursos o empleos no tiene cabida o resulta marginal, se abren otras perspectivas. A partir del momento en el que los actores comienzan a considerar la migración en lo que tiene de culturalmente enriquecedor, de espacio de encuentro e intercambio, de potencia para el mutuo desarrollo económico y el progreso social, surgen automáticamente todo tipo de ideas, fórmulas y propuestas que pueden constituir la base de una estrategia, política, programa o proyecto de codesarrollo. El encuentro y la convivencia con el diferente, el mero descubrimiento paulatino de ese otro universo, suponen ya de por sí estímulos que incitan a

explorar las posibilidades de este formato de intervención. Creo objetivamente válido mi convencimiento respecto a la necesidad de que toda iniciativa de codesarrollo nazca de este estado de ánimo o disposición colectiva habilitante por parte de los actores sociales e institucionales implicados; sin proceso, ningún proyecto no puede rendir ni durar.

Pero este aprendizaje no sólo se realiza en base a la relación inter-personal o inter-institucional. El intercambio cotidiano y sostenido que supone una iniciativa translocal de codesarrollo, lleva a los colectivos sociales y a las instituciones implicadas tanto en origen como en destino a redescubrirse a sí mismos y a sus semejantes a través de la percepción que el resto de actores tiene de ellos (cultura, costumbres y convenciones sociales, sistemas organizativos, “ventajas” y “defectos” comparativos). Puede así suscitar, por ejemplo en el interior de una colectividad emigrada, el nacimiento de sentimientos nacionales o comunitarios y de vínculos sociales que no existían previamente a la migración y que refuerzan la vinculación con su comunidad de origen (podemos hablar en este caso indistintamente de una “migración internacional” o de una “diáspora”, aunque hay quien introduce matices entre ambas denominaciones); también, y sin que suponga una contradicción, esta colectividad busca conciliar en su acción diaria el reconocimiento de aquellos derechos de los que gozaba antes de la migración con el de aquellos “nuevos” a los que ha tenido acceso en la sociedad de acogida.

Podemos visualizar de este modo las virtuales y reales potencias de un codesarrollo que potencia y realiza un empoderamiento de los sectores sociales más vulnerables, a la vez que afirma la consolidación progresiva de una ciudadanía transnacional. El trabajo en codesarrollo abre así un fecundo espacio de mutuo conocimiento y de auto-conocimiento (o reconocimiento), en el que el hecho migratorio recupera todas sus excelencias (avance en el conocimiento, en la transferencia de saberes y capacidades, en la convivencia, el mestizaje y la interculturalidad), se libera de todos aquellos estigmas con los que sociedades de origen y de destino le han marcado, y se presenta como verdadero vector de cambio social para un determinado espacio social translocal.



*El codesarrollo como transferencia de recursos estratégicos para el desarrollo*

Una de las potencialidades del codesarrollo reside precisamente en la promoción de iniciativas que tengan por objeto la recuperación del capital humano expatriado, ya sea mediante la recuperación física del recurso humano cualificado por medio de incentivos económicos y de la adquisición de infraestructura adecuada para la investigación (opción retorno), ya sea mediante la recuperación virtual o física/puntual del conocimiento que posee o al que puede acceder el emigrado (opción diáspora transfirierte instalada en país de destino). De las virtudes de esta segunda modalidad, nos habla profusamente J.M. Meyer en sus trabajos: “la permanencia del recurso humano cualificado en el exterior constituye un rédito no sólo por el conocimiento acumulado por éste durante su estancia en el país de acogida, sino por el conjunto de recursos al que puede tener acceso, de forma sostenida en el tiempo, desde su entorno profesional de destino: colegas, instituciones, equipamiento tecnológico, financiación...” (Meyer, 1996).

Evidentemente, estas políticas deben responder a una toma de conciencia por parte de la administración del Estado de origen de esta emigración sobre la importancia estratégica de considerar a este colectivo como “nuestra gente allí”<sup>4</sup>. El avance en esta “concienciación estatal” nos situaría en un escenario en el que sería posible revertir el fenómeno de *brain drain* y avanzar hacia políticas más inteligentes y pro-activas, que realicen un *brain gain*. Existen numerosas experiencias latinoamericanas en esta materia que puedan “inspirar” a las administraciones de los países “expulsores”, tal y como podemos extraer de las investigaciones sobre los esfuerzos de las redes de científicos colombianos, argentinos y venezolanos<sup>5</sup>.

Pero la potencia del codesarrollo no tiene que ver sólo con la recuperación del capital tecnológico por parte de diásporas altamente cualificadas. El contenido de las transferencias posibles operadas desde una diáspora en beneficio de su comunidad de origen dependen de los conocimientos, posibilidades materiales, capital social acumulado y objetivos y

---

4 Retomando una expresión utilizada por Lelio Mármora en su brillante trabajo (2002).

5 Se pueden consultar al respecto los múltiples trabajos de Meyer, Brown y Charum.

posicionamientos ideológicos del colectivo expatriado. Así, una diáspora de origen rural, por ejemplo, contribuir a la difusión de su cultura por medio de la celebración de festividades y la exhibición de su gastronomía, música, danza y vestimenta; también puede lograr captar y transferir a la estructura económica local un conjunto de técnicas y tecnologías agrícolas captadas desde su labor diaria en las explotaciones agrícolas donde se desempeñan en destino.

En todo caso, sería deseable el que, en lo sucesivo, se dedicaran al menos tantos esfuerzos y recursos en el estudio teórico-empírico en torno al conocimiento de las redes académicas y científicas y en general, a las posibilidades de optimización de la transferencia de conocimiento y tecnología, capital social y capital para el cambio social, que al de la capitalización de las remesas económicas de las personas migrantes.

### *El codesarrollo como reapropiación del desarrollo*

A mi juicio, el aspecto potencialmente más sobresaliente del codesarrollo como práctica institucionalizada y generalizada, reside en la promesa que supone, para los estados “expulsores” y sus poblaciones, en cuanto a la recuperación de las riendas de su propio desarrollo. Esta reapropiación tiene además un carácter innovador, por cuanto sitúa a las migraciones, diásporas y ciudadanías transnacionales en el centro de todo proceso, proyecto o política: los avatares de la globalización, de la evolución demográfica, económica y de los mercados de trabajo a escala internacional, les han convertido en actores estratégicos para la consecución del progreso económico y social. Así, el codesarrollo será una herramienta valiosa en la medida en que los ciudadanos emigrados y sus Estados sepan detectar, movilizar, transferir y adaptar los recursos materiales e inmateriales que la realidad migratoria ofrece en potencia. La movilidad humana ya sea dentro de las fronteras de un Estado, ya sea más allá de éstas puede abrir un espacio de voz y de acción que permite articular una multiplicidad de estrategias políticas, culturales y de desarrollo por parte de los colectivos<sup>6</sup>.

---

6 “Los campesinos indígenas alto andinos ecuatorianos circulan en áreas urbanas no sólo por reproducción material, pero también para reproducir su modo de vida indígena rural, por ejem-

También, el codesarrollo tiene la virtud de resituar las claves del desarrollo en una escala local-translocal, en donde la toma de decisiones se acerca al ciudadano y en donde se vuelven más factibles y sostenibles las sinergias entre actores, la optimización de recursos y el respeto a las diferencias culturales, y por ende, a los diferentes patrones de felicidad y modelos de desarrollo existentes.

### *El codesarrollo como retorno de lo público*

Las migraciones masivas forzadas tienen su origen en la existencia de economías desiguales a nivel macro, y a nivel micro, en un desencanto de los ciudadanos respecto a los poderes públicos, incapaces de asegurar su bienestar y su seguridad. Al mismo tiempo, el avance en el espacio cultural global del modelo único de felicidad y desarrollo que existiría en las sociedades industrializadas, compromete seriamente las posibilidades que las políticas públicas domésticas en los países pobres tendrían, en el corto y mediano plazo, para satisfacer estas crecientes aspiraciones populares de inserción en la sociedad global del consumo.

Los grandes movimientos migratorios internacionales suponen así pues, una reacción multicéntrica que genera tanto principios de solución a estos desequilibrios, como el agravamiento de disfunciones y el surgimiento de nuevos problemas. La realidad de las migraciones masivas forzadas a escala internacional llama a un retorno de la política para corregir los desajustes estructurales y coyunturales que prevalecen a escala mundial: se comienza a hablar así desde mediados de los años 1990 sobre la conveniencia de gobernar las migraciones.

Ahora bien, he argumentado suficientemente en otro artículo en contra de la vanidad de aquellos planteamientos que verían en respuestas coyunturales, soluciones a problemas de carácter estructural: las políticas y acciones de codesarrollo jamás podrán corregir por ellas solas los múltiples efectos de los desórdenes y desigualdades del sistema internacional. El fracasado

---

plo mantener su herencia cultural. La circulación es al mismo tiempo una integración dentro del sistema capitalista mundial y un acto de resistencia<sup>9</sup>. Cita de artículo en libro de Flora, Gabriela (2006).

modelo de codesarrollo francés, centrado en una visión burdamente “reten-tiva” de potenciales migraciones, claramente eurocentrado, excluyente de las visiones desde el “Sur” y cuya reputación ha pesado tan fatalmente sobre las nuevas prácticas de codesarrollo, muestra hasta qué punto es necesario operar una refundación radical en esta modalidad de intervención desde nuevos postulados (los derechos de las personas, la interdependencia global, los procesos de convivencia intercultural, el avance hacia soluciones globales y locales más equitativas y sostenibles...) y desde actuaciones concretas que no enmascaren inconfesables intereses nacionales; respuestas pensadas y operadas desde la igualdad soberana de los Estados y que se dediquen a explorar, sin complejos ni atavismos, las inmensas riquezas que presenta la movilidad humana tanto en esencia como en potencia.

El codesarrollo promovido desde las instituciones sobre la base del respeto irrestricto del derecho de las personas a migrar y del derecho a no migrar, y sobre la base de la corresponsabilidad de las entidades conectadas entre origen y destino, se presenta como una modalidad de intervención funcional para la revitalización de las políticas públicas y para la apertura y adaptación de éstas a los condicionantes y oportunidades que presenta la globalización. Esta es sin duda su mayor y modesta contribución.

Resulta sin lugar a dudas muy prematuro el verter juicios sobre la viabilidad, la pertinencia y la eficacia de los proyectos que en todo el mundo integran acciones que relacionan la realidad migratoria con procesos de desarrollo e integración social. Permitamos que las actuales experiencias de codesarrollo caminen y trasciendan sus etapas necesarias, acompañando los procesos sociales que las sostienen, las animan y las dotan de sentido. En primera y última instancia, el éxito del codesarrollo depende absolutamente del respeto a estos procesos surgidos de las múltiples y diversas dinámicas transnacionales. Implica necesariamente para sus actores en origen y destino dejar de contemplar el hecho migratorio como una pérdida o una amenaza y tomar parte, activa y co-responsablemente, en aquellas políticas que pueden producir, a uno y otro lado, la mejora de las condiciones de vida y el bienestar de las personas. A ese cambio en la percepción social e institucional del hecho migratorio, debemos aportar todos, desde la reflexión, el debate, la concertación y la acción, como profesionales y como ciudadanos.

## Bibliografía

- Flora, Gabriela (2006). “La migración circular y la identidad comunitaria: su relación en la Tierra”. En *Desarrollo con identidad. Comunidad, cultura y sustentabilidad en los Andes*, ed. Robert E. Rhodes. Quito: Ediciones Abya Yala.
- Mármora, Lelio (2002). *Las políticas de migraciones internacionales*. Paidós: Buenos Aires.
- Meyer, J.B. (1996). *Brain Gain Strategy for South Africa*. Pretoria: Foundation for Research Development.



# La migración ecuatoriana en el codesarrollo: elementos para una transnacionalidad estatal\*

Almudena Cortés\*\*

## Introducción

El 12 de julio de 2007, el presidente de la República del Ecuador, Rafael Correa, inició una serie de visitas de Estado por Europa. No era la primera vez que Rafael Correa visitaba los principales lugares de destino de los migrantes ecuatorianos ya que a lo largo de la campaña electoral celebrada a lo largo de 2006, el líder de Alianza País había visitado las principales ciudades con mayor presencia ecuatoriana. Lo relevante esta vez, lo novedoso era que esta visita significaba la primera realizada por un jefe de estado ecuatoriano a sus migrantes en el exterior constituidos como “quinta región”. Entre un mar de ecuatorianos enfervorizados, el presidente rodeado de una nutrida comitiva, se dirigió a un público de más de 200 personas reunidas en el Consulado del Ecuador en Madrid y micrófono en mano señaló:

“Compañeros, compañeras residentes en este país hermano, perdonen, estoy muy emocionado al verles a todos ustedes aquí, créanme que como ciudadano, como economista estoy avergonzado y quiero pedir perdón

---

\* Esta comunicación recoge parte de las categorías analíticas y conclusiones de mi tesis doctoral en curso como Investigadora del Departamento de Antropología Social de la Universidad Autónoma de Madrid gracias a la financiación de una Beca Predoctoral de Formación de Profesorado Universitario del Ministerio de Educación de España (2002-2006). Igualmente, se obtuvo financiación en la convocatoria competitiva de Proyectos de Investigación de la Red Universitaria de Investigación sobre Cooperación para el Desarrollo del Ayuntamiento de Madrid en la convocatoria 2006 con el proyecto “La construcción del codesarrollo: elementos para un modelo transnacional”.

\*\* Universidad Autónoma de Madrid.

por esta tragedia nacional llamada migración, perdón por esas políticas sociales y económicas que destrozaron al Ecuador y obligaron a salir a millones de ecuatorianos expulsados de su propia tierra, gracias por no haberse olvidado de su país natal...[...]...ha habido mucha arrogancia, mucha soberbia de las clases dominantes: los banqueros, grandes industriales, la llamada Cámara de la producción...siempre intentan darnos clases de moral, de buenas costumbres, de política económica, hacen plata en el país y la mandan afuera, mientras que ustedes vienen arriesgando bienes, vida, etc. en países extranjeros, sudando, sacrificándose día a día en Murcia, Valencia, Barcelona, Madrid, Nueva York, Génova, reúnen unos cuantos euros y lo mandan al Ecuador, y eso es lo que sostiene la economía y la dolarización ecuatoriana, y es bueno que el país y el mundo sepa la verdad, al Ecuador no lo mantienen los ricos, no lo mantienen los banqueros, no lo mantienen las Cámaras de producción, al Ecuador lo mantienen los pobres, ustedes, los migrantes...” (Notas de campo, Consulado del Ecuador en Madrid, julio 2007).

En esta declaración, vemos cómo el presidente se dirige a una comunidad que se encuentra desperdigada en varios lugares del mundo, dándonos a entender, pues, cómo el Ecuador se encuentra presente en otros lugares más allá del territorio del país. Pero además, esta ha sido la primera vez que un presidente del Ecuador reconoce de este modo el papel que la migración está desempeñando en el sostenimiento del país. Efectivamente, desde que en 1998-1999 se iniciara la acelerada partida de ecuatorianos al exterior, el Ecuador ha tenido que ir reconociéndose poco a poco como país de emigración. En un principio, la migración se mantuvo como un elemento no prominente en la esfera pública nacional, era algo negado, no asumido de forma pública por la población ya que ésta implicaba en la mayoría de los casos una connotación de ilegalidad y de clandestinidad lo que agudizaba el ocultamiento de ésta en el seno de las familias. Sin embargo, la dimensión que alcanzó así como el surgimiento de determinados sucesos y problemas (desaparición de personas, impago de la deuda del viaje al chulco, ejecuciones de las deudas, violaciones de derechos de ecuatorianos, accidentes como el de Lorca en Murcia o el atentado terrorista de ETA en el que murieron dos ecuatorianos) han contribuido a ha-



cer de la migración ecuatoriana un tema social de primera magnitud para el Ecuador.

Si hacemos un breve repaso por las cifras, el 2000 marca un giro en la migración ecuatoriana ya que es el periodo que presenta la curva más alta de migración con un saldo migratorio de 175.922 ecuatorianos (Dirección Nacional de Migración de Ecuador, 2006). Así pues, la crisis que se desata en el Ecuador, que generaliza un sentimiento de desconfianza e incertidumbre en las posibilidades del país, y la alternativa ya conocida de la migración como opción u oportunidad, abren una nueva etapa migratoria. En sólo cinco años el resultado es que emigran el mismo número de personas que lo hicieron a lo largo de las últimas cinco décadas, y las fuentes oficiales ecuatorianas calculan que en la actualidad residen fuera del país dos millones y medio de ecuatorianos, es decir, el 15 por ciento de la población económicamente activa (Vega, 2006).

Esta “acelerada salida” por parte de migrantes ecuatorianos sigue teniendo como destino EEUU pero sobre todo, Europa. Así, España, EEUU e Italia son los principales destinos de la emigración de los y las ecuatorianas. Hasta 1997, el 63 por ciento de los migrantes se dirigió a los EEUU. De acuerdo al Censo 2001, el 49,4 por ciento de la población que salió, entre 1996 y 2001, está en España; el 26,70 por ciento en EEUU y el 9,90 por ciento en Italia. Si bien los datos del Censo muestran porcentajes muy bajos en otros países europeos, es necesario señalar la presencia cada vez más creciente de ecuatorianos en Inglaterra, Bélgica y Suiza (Herrera, 2007).

En cuanto a la composición de estos flujos, la mayor parte de los migrantes proceden de zonas urbanas (un 73,16 por ciento frente a un 26,83 por ciento de las zonas rurales según el Censo 2001, con Quito y Guayaquil como ciudades principales), de provincias diversas (fundamentalmente de la Costa y de la Sierra, pocos de la región amazónica), y ahora encontramos cómo el perfil de éstos se diversifica: hombres, jóvenes y mujeres con niveles educativos por encima del promedio nacional y de diferentes clases sociales, que salen del país hacia diferentes destinos.

Si le prestamos atención a las remesas, Ecuador es el tercer receptor de remesas de América Latina, experimentando un crecimiento constante desde 1999 y convirtiéndose para el 2000 en el segundo ingreso más importante para el país, sólo por detrás de los ingresos de la exportación

de petróleo. Según el Banco Central del Ecuador, para el 2006 Ecuador ingresó 2.916 millones de dólares en concepto de remesas. El primer país de procedencia es EEUU (54,7 por ciento) seguido de España, desde donde se envía el 38,2 por ciento del total. Entre los dos representan el 90 por ciento de las remesas recibidas (BCE, 2007).

La situación brevemente descrita ofrece una idea de la dimensión alcanzada por la migración ecuatoriana en su propio país, hasta el punto de que el Estado ecuatoriano poco a poco se haya preocupado por implementar una serie de medidas y políticas encaminadas a tratar lo migratorio dentro de su política doméstica y a reforzar su relación, su vinculación con sus migrantes en el exterior. Como veremos más adelante, los migrantes ecuatorianos se han convertido en relevantes tanto para el Ecuador como para España, de tal modo que ambos gobiernos van a tener que participar del discurso regulador de los flujos migratorios desde diferentes ángulos según las circunstancias y el contexto: como discurso regulador, como ensalzamiento de la patria, como protección de los derechos humanos de los migrantes, etc. Esta participación se hace desde distintas posiciones geopolíticas: como estados receptores del Norte Global, como estados emisores del Sur Global o ambos, como estados emisores y receptores en el Sur Global<sup>1</sup>. Esto no hace más que evidenciarlos que en materia migratoria, asistimos a dos procesos: por una parte, la creciente convergencia a la hora de elaborar las políticas migratorias lo que conduce a la transnacionalización de facto de la elaboración de la política de inmigración a escala planetaria (Sassen, 2001) y por otra, la constatación de que éstas tienen lugar en el marco de las relaciones asimétricas estatales.

La preocupación del Estado por sus migrantes en el exterior, no es un tema nuevo, de hecho es habitual encontrar trabajos académicos centrados en la política transnacional estatal sobre todo para el caso de los estados emisores. Así, se habla del paso de la ciudadanía dual (Basch et al., 1994; Levitt, 1998; Smith, 1998; Sørensen, 2002) a la nacionalidad dual, de las campañas políticas realizadas en el exterior, de las visitas de los políticos a los lugares de destino de la migración con el fin de captar apoyo

---

1 Ecuador es un buen ejemplo de ello ya que se calculaba que para el 2000 habían salido 100.000 personas de Quito y llegaron cerca de otras 100.000 personas de Colombia.

electoral, de la extensión del derecho de voto a los miembros de las diásporas e incluso de garantizar el derecho de representación en las elecciones aunque se resida fuera del país.

Sin embargo, poco se ha dicho del papel de los estados receptores de la migración en la transnacionalización de los intereses estatales. Por norma general, las políticas de los estados emisores en materia migratoria suelen ir de la mano, no están aisladas, se construyen de forma conjunta a las políticas migratorias de los países receptores de migrantes. La retórica migratoria se usa de tal modo que parecería que cada estado pudiera controlar la migración e incidir recíprocamente en las políticas domésticas de los estados implicados por la migración pero en la mayoría de los casos se queda en simple grandilocuencia estatal.

Un ejemplo de esto lo encontramos en el conjunto de prácticas de codesarrollo impulsadas de forma especial entre Ecuador y España. A efectos de este trabajo, voy a entender por “práctica de codesarrollo” el conjunto de acciones llevadas a cabo en nombre del codesarrollo por actores tanto públicos como privados. Por motivos de interés, voy a referirme al codesarrollo en tanto “práctica estatal”. Tal y como hemos visto, la teoría transnacional ha prestado atención a las prácticas estatales de los países de origen. En este sentido, queda aún mucho por saber cómo se posicionan los gobiernos de los estados receptores ante las prácticas transnacionales de los migrantes y cómo estudiarlo. Como sabemos, los migrantes se encuentran implicados en una gran variedad de prácticas transnacionales<sup>2</sup> (tales como ayuda o alivio de la situación dejada en origen, el envío de remesas, intercambio cultural o control político) con efectos directos en el desarrollo de sus lugares de origen en sentido amplio (Sørensen, 2002). Y al mismo tiempo, asistimos a un momento en el que con los procesos migratorios contemporáneos, se crean múltiples y sostenidas oportunidades de acción transnacional por el interés simultáneo de

---

2 Las prácticas transnacionales de los migrantes pueden revestir varias formas y se distinguen por tres factores: el grado de institucionalización de dichas prácticas, la implicación de las personas en el campo transnacional y el movimiento de las mismas en un espacio geográfico transnacional (Dore, Itzigsohn, Hernández y Vázquez, 2003). Precisamente, a partir del trabajo de estos autores podemos clasificar las prácticas transnacionales en cuatro categorías: económicas, políticas, cívico-sociales u organizativas y culturales.

diferentes actores inscritos en estos campos sociales transnacionales, en los que debemos incluir no sólo los propios migrantes sino los estados, las entidades no gubernamentales, y las corporaciones empresariales que configuran y potencian la circulación permanente de personas, información, mercancía, símbolos y capital entre los nodos de la red migratoria (Suárez, 2007). Y esto se hace especialmente observable en la gestión, cooptación y manejo que quiere dársele a las prácticas transnacionales que los migrantes vienen realizando. Precisamente, las políticas, programas, y proyectos de codesarrollo impulsados desde España, tienen como contenido fundamental algunas de esas prácticas transnacionales como son las remesas, los proyectos de participación en el origen y el retorno. En este sentido, es necesario indagar en qué sentido tiene lugar la relación entre el codesarrollo y dichas prácticas y preguntarse si nos encontramos ante ámbitos de resistencia, de pertenencia o de escape que el Estado quiere controlar o son espacios de negociación entre los actores implicados y el Estado. De igual modo, ¿es posible que incluyan ambas posibilidades al mismo tiempo?

El análisis del codesarrollo es una gran oportunidad para profundizar en las prácticas transnacionales de los estados receptores ya que permite explorar cómo el diseño y ejecución de estas políticas afectan a su poder de tal forma que podamos delimitar si efectivamente nos encontramos ante una fase de pérdida o de reforzamiento del mismo. Se trata de aclarar si la puesta en marcha de este tipo de políticas contribuye a legitimar el poder estatal en un contexto de relaciones transnacionalizadas. En este sentido, se trata de delimitar cómo es configurado el codesarrollo para perpetuar, reforzar o reproducir los proyectos de construcción nacional en los que se ven inmersos los migrantes. Es decir, es necesario analizar cómo el codesarrollo contribuye o no a la reproducción del poder estatal. Además, habría que establecer cuál es el impacto del codesarrollo en la reconfiguración de las identidades de los migrantes afectados por este tipo de políticas. En este sentido, resulta fundamental tener en cuenta cómo son manejadas las retóricas nacionales del “nosotros” y del “ellos” en la puesta en marcha de las políticas de codesarrollo, cómo son presentados en el codesarrollo los migrantes que a su vez son sujetos a desarrollar y cómo son presentados los estados que se van a “codesarrollar” como sujetos na-

cionales ya que tal y como nos recuerdan Guarnizo y Smith (1998) “el estado nación juega un papel central a la hora de iniciar discursos que reinscriben fenómenos en ideologías nacionalistas”.

Así, nos tenemos que preguntar si el codesarrollo no estará incluyendo dos sistemas superpuestos de estratificación social al referirse a los actores beneficiarios como “migrante” y “subdesarrollado” al mismo tiempo. En este sentido, no podemos olvidar que el discurso del desarrollo puede operar como un régimen de representación y poder capaz de crear pueblos e identidades nacionales. En este sentido, se trata de ver cómo mediante la praxis del codesarrollo se crean subjetividades y qué tipo. En resumidas cuentas, analizar el codesarrollo como una política estatal va a permitir delimitar cómo el poder del Estado se hace presente en las vidas de las personas. Siguiendo a Hansen y Stepputat (2001), el codesarrollo puede ser visto como parte del conjunto de “operaciones, procedimientos y representaciones en las que el Estado se manifiesta” por lo que emerge como “un espacio etnográfico desde donde el Estado puede ser estudiado y comprendido”.

Si el codesarrollo se caracteriza por la movilidad y por la articulación de los contextos de salida y de llegada de la migración, la estrategia de investigación ha de ser necesariamente multilocal en el sentido que señala Marcus “la estrategia de seguir literalmente las conexiones, asociaciones y relaciones imputables se encuentra en el centro mismo del diseño de la investigación etnográfica multilocal” (Marcus, 2001). Por este motivo, el trabajo de campo en el que se basa la comunicación que aquí se presenta se ha caracterizado por realizarse en varias fases y de modo multilocal.

La primera de ellas, en el periodo 2004-2005 en el Ecuador en los lugares donde se centran los principales proyectos de codesarrollo entre Ecuador y España, como son la Sierra ecuatoriana (Pichincha, Azuay, Cañar y Loja) y la Costa, sobre todo Guayaquil. Y de igual modo, en España, en Madrid, donde existe una convocatoria específica de proyectos de codesarrollo. Las técnicas utilizadas han consistido en entrevistas en profundidad a los técnicos de las ONG y asociaciones de migrantes ecuatorianos implicados en los proyectos de codesarrollo al igual que la Observación Participante.

La segunda fase abarca desde 2006-2007 y se centra en la Observación Participante de determinados eventos políticos (visitas de campaña, voto exterior ecuatoriano en Madrid, visitas presidenciales, etc.) en Madrid y sobre todo, entrevistas en profundidad a políticos y responsables de proyectos tanto en el Ecuador como en España. Es precisamente en estos espacios donde emerge una oportunidad para observar cómo el Estado es producido y reproducido lo que me ha permitido como antropóloga participar en los procesos de construcción y de traducción de los sentidos diversos que los actores sociales otorgan a cuestiones como el poder estatal, el codesarrollo, etc. Siguiendo la lógica transnacional, he tomado el terreno de investigación de forma “continua y fluida” entre Madrid y Ecuador, de manera que para poder analizar estas prácticas hay que tomar en cuenta los proyectos de codesarrollo y su impacto en los dos países.

### **Los desafíos actuales del Estado nación en el espacio global**

Hoy asistimos a un replanteamiento del Estado como regulador de la vida social, como el centro de la soberanía territorial y de la legitimidad cultural debido a movilizaciones étnicas, movimientos separatistas, la globalización del capital y del comercio o la intensificación del movimiento de personas como migrantes y refugiados que parecen minar la soberanía del estado en un mundo poscolonial (Hansen y Stepputat, 2001). La soberanía del Estado, la ciudadanía basada en la nación, los aparatos institucionales encargados de regular la economía como los bancos centrales y las políticas monetarias, todas estas cuestiones están siendo desestabilizadas e incluso transformadas, como consecuencia de la globalización y de las nuevas tecnologías (Sassen, 2001). El Estado-nación como construcción de la Modernidad se encuentra desafiado y lo que ha agudizado este proceso es la globalización. En muchos aspectos, el Estado se encuentra implicado en este emergente sistema de gobernabilidad transnacional.

Efectivamente, el Estado-nación debe superar una serie de contradicciones que afectan a su esencia misma. Mientras que su autoridad es constantemente cuestionada, se apela a ésta como mecanismo reivindicativo y reconocedor de derechos lo que ha expandido y transformado los signifi-

cados de la ciudadanía. Esto es lo que Hansen y Stepputat denominan la “paradoja del Estado”. El mito del Estado permanece vivo en nuestros días porque éste o la idea de gobierno soberano institucionalizado actúa en nuestra imaginación señalando lo que es el Estado y lo que no (Hansen y Stepputat, 2001). Por este motivo se enfrenta al dilema de “cambiar sin que nada cambie” es decir, necesita mantener la base misma que le consolida y le legitima, las fuentes de su poder soberano como es la naturaleza misma del Estado-nación. Por este motivo, el Estado debe acudir a una doble escritura: está siendo constantemente producido y reproducido como natural y fijo pero es simultáneamente transformado por su propia práctica (Lynn Doty, 1996). Esta idea además es inherente al propio Estado moderno que suele imaginarse como acabado al mismo tiempo que asistimos a su continua reconfiguración y constante proceso de construcción, y esto además, tiene lugar en amplios registros globalizados de gobierno y autoridad (Hansen y Stepputat, 2001).

Pues bien, esto es posible a partir de lo que estos mismos autores entienden por “lenguajes de gobierno” como son: la afirmación de la soberanía territorial por el monopolio de la violencia por fuerzas policiales y militares permanentes; el control sobre el conocimiento de su población y su territorio; y la economía nacional, esto es, la generación de recursos y aseguramiento de la reproducción y bienestar de la población. Pues bien, estos lenguajes de gobernabilidad, siempre apuntalado por conocimiento que genera técnicas ha sido históricamente diseminado, intercambiado y transplantado globalmente incluyendo el mundo no occidental. Como sabemos, esto ha sido un intercambio desigual de tecnología que fluye sobre todo de los poderes coloniales a las colonias, más tarde llamados países “desarrollados”, capitalistas y socialistas, y a los también llamados países “subdesarrollados”. Y es que a pesar de hablar de que la era post-nacional formada por procesos transnacionales y del declive del Estado-nación, los estados nación continúan jugando un rol decisivo en la gobernanza de sus poblaciones (Shore y Wright, 1997).

Junto a la erosión del poder soberano estatal, el Estado hoy afronta otro cambio crucial: las transformaciones en el Estado de bienestar y los cambios en las formas de definir e intervenir en lo social se ven también reflejadas en los modos de problematizar y gestionar la presencia de po-

blación inmigrante (Gil, 2004). Asistimos a una lucha entre el viejo estado social de posguerra (paternalista, burocrático, de enfoque de bienestar) y el neoliberal en el que el poder del gobierno es mediado y disfrazado por el *laissez-faire* económico y el *ethos* del individualismo (Shore y Wright, 1997; Cucó, 2004). En lo que respecta a las políticas públicas sociales se habla de “mutación de lo social”, por ejemplo al ver cómo poco a poco se han involucrando cada vez más actores no estatales. Indudablemente esto ha influido en la forma en la que se trata lo migratorio. La privatización de la integración de migrantes –a través de la participación creciente de ONG en la implementación de planes y programas gubernamentales– permite el ejercicio de un gobierno a distancia, indicador clave de esas mutaciones (Rose, 1997; Morris, 1998).

De este modo asistimos a procesos en virtud de los cuales se producen cambios en la forma de gobernar a las poblaciones. Como las ideas y prácticas neoliberales han suplantado el modelo de posguerra del Estado de bienestar, el modo en que las políticas son usadas como tecnologías políticas se relaciona con el fenómeno más global de cambio del patrón de gobernanza (Shore y Wright, 1997). En este sentido, voy a seguir la definición más común de gobernanza y que entiende por ésta “el proceso de gestión de la sociedad resultante de la colaboración sistemática entre gobierno y ciudadanía a partir de sus organizaciones cívicas” (Peró, 2005). Pero además, tal y como nos advierte este autor, el término de gobernanza implica un patrón superior de gobierno y encierra un significado crucial: es lo que permite al Estado modernizarse en la actualidad.

Pues bien, lo que mantengo en esta comunicación es precisamente que debido al proceso de erosión y cuestionamiento de la soberanía estatal en la globalización y el afianzamiento del modelo neoliberal de Estado, éste necesita implementar un conjunto de prácticas institucionales y de técnicas de gobierno que le permiten, por una parte, reproducirse a sí mismo y por otra parte, sortear sus contradicciones. Y esto es claramente aplicable a los estados español y ecuatoriano. El hecho de que España haya decidido impulsar “políticas de codesarrollo” centradas de forma consciente en la incorporación de determinadas prácticas transnacionales de los migrantes como el envío de remesas financieras, los retornos temporales o las inversiones empresariales obedece claramente a esta situación. Por



una parte, el codesarrollo implica un desplazamiento de la gestión de los flujos migratorios a la política de cooperación para el desarrollo que se encuentra dentro de las relaciones exteriores de cada uno de los estados implicados. Esto le permite a España ir a los lugares de origen de la migración e incidir en “su gestión” respondiendo de forma global a un hecho social que ya ha devenido global lo que confirma una clara transnacionalización de los intereses de los estados receptores de migración. Pero además, el codesarrollo le permite tanto a España como a Ecuador mostrarse como estados modernos capaces de idear fórmulas novedosas en la gestión de la migración.

### **Las políticas de codesarrollo entre Ecuador y España: la emergencia de la migración ecuatoriana en el espacio transnacional**

La migración como hecho social ha ido configurando y tejiendo la relación entre Ecuador y España pero ni ha sido el único nexo, (ya que las relaciones históricas, comerciales, culturales y políticas entre ambos países han estado también presentes), ni se ha originado a finales de la década de 1990. Por ejemplo, si nos centramos tan sólo en el siglo XX, Ecuador y España han mantenido relaciones migratorias desde mediados de los años 1960. Sin embargo, en esta época la preocupación consistía en facilitar la llegada de migrantes españoles al Ecuador tras la guerra civil española (al igual que hacia otros países latinoamericanos en términos de reciprocidad)<sup>3</sup>. Por este motivo se firmaron una serie de convenios migratorios que constituyeron un marco jurídico favorable a los flujos migratorios entre ambos países (sobre todo, de España a Ecuador) y que sirvieron de base jurídica para la numerosa llegada de migrantes ecuatorianos a España décadas más tarde. Justamente es en 1998 cuando se observa el despegue de la intensidad migratoria que tiene como destino principal a España e Italia. No debe sorprender, entonces, que el 2000 sea el periodo que presenta la curva más alta de migración con un saldo migratorio de 175.922 ecuatorianos (Dirección

---

3 Ver Carrillo, María Cristina y Cortés, Almudena (2008), para un desarrollo más exhaustivo de estos temas.

Nacional de Migración de Ecuador, 2006). Para el caso español, la migración ecuatoriana pasó en un corto periodo de tiempo a ser la segunda en España por detrás de la marroquí. Se pasó de 3.972 ecuatorianos empadronados en 1998 a 487.239 en 2005 (INE, 2005).

Entre los primeros convenios migratorios firmados con el Ecuador destaca el “Acuerdo entre la República del Ecuador y el Reino de España relativo a la Regulación y Ordenación de los flujos migratorios” de 19 de mayo de 2001 que vino acompañado de otros acuerdos en materia migratoria como los que posibilitaron la Unidad de Selección de Migrantes en el marco de la ejecución de Acuerdos sobre Flujos Migratorios suscrito el 2 de julio de 2002. La firma de este tipo de Acuerdos ha significado dos cuestiones. Por una parte, se ha desplazado la lucha contra “la migración ilegal” a los países emisores (y por tanto el control de sus fronteras). Los estados receptores no pueden reconocer que no controlan la inmigración ante su opinión pública por lo que “negocian” con los emisores el control de “sus” fronteras. Por su parte, los estados emisores hacen suyo este discurso pero desde la lucha contra la proliferación de las mafias y el aumento de la migración clandestina.

En el caso que nos ocupa, la firma de estos acuerdos permitió al gobierno ecuatoriano mostrar que estaba adoptando medidas en materia de protección de los derechos humanos de sus compatriotas en el exterior y como garante de su bienestar en un momento en el que el Ecuador tenía pendiente elaborar una política migratoria en tanto que política de Estado. Ambos gobiernos necesitaban “gestos políticos” tras el terrible accidente de Lorca (Murcia) en España<sup>4</sup>. Por su parte, el gobierno español se encontraba desbordado por el crecimiento sostenido de la población ecuatoriana en tan corto tiempo lo que fue posible por la vigencia del marco normativo favorable que regulaba las relaciones migratorias entre Ecuador y España. Por este motivo, se apresuró a firmar el Acuerdo de mayo de 2001 e invertir la dirección de los flujos migratorios entre Ecuador y España. Si en los años 1960, había que promover la salida de españoles en virtud de unos vínculos históricos compartidos, ahora era

---

4 El 9 de enero de 2001 mueren doce trabajadores ecuatorianos que viajaban hacinados en una furgoneta que quedó atrapada en mitad de una vía de tren en la localidad de Lorca. Este suceso alcanzó una dimensión extraordinaria en ambos países (Carrillo y Cortés, 2008).

preciso obstaculizar la llegada de ecuatorianos y revisar las relaciones pos-coloniales entre ambos estados.

Por otra parte, la firma de este tipo de acuerdos al desplazar a los lugares de origen el control migratorio, contribuye a configurarlos como nuevas áreas de incidencia a partir de la construcción de nuevos ámbitos de intervención mediante programas de desarrollo y de codesarrollo. Efectivamente, los estados receptores han intervenido en los lugares de procedencia de la migración de manera habitual. Lo que es novedoso es que se haga mediante los cauces de la cooperación para el desarrollo bajo la forma del codesarrollo ya que claramente, el codesarrollo implica un desplazamiento de la gestión de los flujos migratorios a la política de cooperación para el desarrollo que se encuentra dentro de las relaciones exteriores de cada uno de los estados implicados. Para ello, la migración debe aparecer dentro de unos marcos delimitados como son la seguridad, la ilegalidad, el subdesarrollo, la pobreza, la ingobernabilidad, etc. Por ejemplo, podemos encontrar este tipo de mirada en la Cumbre Europea de Sevilla de 2002 que marca un giro al vincular el control de la migración con la ayuda externa lo que de alguna manera tiene sus inclinaciones a favor del control. De hecho, la mayor proporción del presupuesto fue designada al “manejo de los flujos migratorios”, es decir, al fortalecimiento de la vigilancia fronteriza y a la mitigación de la migración ilegal o irregular (Faist, 2006). Pero al mismo tiempo, vemos como junto al debate de la seguridad y de la restricción de los flujos migratorios, la migración también es entendida como a partir de su contribución al desarrollo del Sur. El caso español no escapa de estas apreciaciones y hace suyo este discurso aun con un gobierno de color político distinto al que había en el 2002. Así, en un reciente evento celebrado en Madrid sobre Migraciones, Cooperación y Desarrollo<sup>5</sup>, la Secretaria de Estado de Cooperación para el Desarrollo declaró que “el control de los flujos migratorios es un asunto de seguridad. Se hace necesario integrar la migración dentro del sistema de cooperación” (Notas de campo en Madrid, febrero 2007).

En el mismo acto, la Directora General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo, señaló dentro de sus directrices de

---

5 Encuentro sobre Migraciones, Cooperación y Desarrollo, Análisis crítico del discurso y la práctica del codesarrollo, Coordinadora de ONG de España, 27 y 28 febrero 2007, Madrid.

actuación no sólo la lucha contra la pobreza sino también “Impulsar programas y políticas que incentiven el arraigo en origen, apoyar las políticas públicas migratorias tanto en origen como en destino, promover el papel de los emigrantes como agentes de codesarrollo así como el impacto positivo de las remesas en el desarrollo” (Notas propias, febrero 2007, Madrid). Es decir, nos encontramos claramente ante un doble discurso manejado por los gobiernos de los estados receptores lo que constituye una paradoja sin resolver: la migración que proviene del Sur, o es un problema y hay que restringirla o puede contribuir de modo positivo al desarrollo. La deriva de esta paradoja se hace evidente ya que cada actor afectado lo va a interpretar, usar y manejar en base a sus intereses. Así, por ejemplo, asistimos a iniciativas que tratan de hacer uso de las políticas de cooperación y de la lucha contra la pobreza como mecanismo que frenen la salida de migrantes y que fijen a la población en sus localidades. En este sentido se expresaba meses más tarde, un representante del Ministerio de Trabajo de España al afirmar que uno de los ejes de la política migratoria consistía en incidir desde España mediante “políticas de cooperación al desarrollo y codesarrollo para intervenir en las causas de la migración: pobreza, desigualdad y falta de oportunidades” (Subdirector General de Flujos Migratorios del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Notas de campo en Madrid, mayo 2007) lo que está llevando al impulso de políticas públicas migratorias con los países de origen a través de la cooperación para el desarrollo.

Sin embargo, ¿quiere esto decir que este conjunto de políticas son parte de las técnicas de gobierno unívocas, firmes y mecánicas para gestionar la migración? Todo lo contrario si atendemos a las evidencias empíricas y seguimos atentos al caso ecuatoriano. Así, mientras que los centros decisores de la cooperación para el desarrollo española en Madrid se han mostrado proclives al codesarrollo, tal y como hemos visto anteriormente, esta adhesión ha sido más bien discontinua y contradictoria. Por ejemplo, la promoción del codesarrollo comenzó en el Ecuador antes que desde los centros de decisión en Madrid. Así, la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) ha desarrollado su labor en materia de codesarrollo en el Ecuador desde el año 2001 a tra-

vés de la financiación de proyectos y del apoyo prestado por la Oficina Técnica de Cooperación en Ecuador (OTC)<sup>6</sup>. Este apoyo viene justificado a partir de la importancia que la migración ecuatoriana ha ido adquiriendo tanto en la agenda española como ecuatoriana en el ámbito de la cooperación para el desarrollo. Así, es llamativo que en el marco de la X Comisión Mixta<sup>7</sup>, la Delegación ecuatoriana “informó sobre los esfuerzos realizados tendentes a disminuir los flujos migratorios y facilitar el retorno, en términos adecuados, de los ciudadanos ecuatorianos”. Se informa en la misma, que “España ha tomado medidas sobre esta realidad y ha priorizado, en la convocatoria de ayudas a ONGD de la AECI, los proyectos productivos que involucran a emigrantes ecuatorianos” (Acta de la X Comisión Mixta, 2003). Es en la XI Comisión Mixta de 2005, cuando ya se hace referencia expresa a los flujos migratorios en el sector de “gobernabilidad y buen gobierno”: “El 29 de mayo de 2001 se firmó el Convenio de “Regulación y Ordenación de los Flujos Migratorios” entre Ecuador y España”. Resulta llamativo que dos instancias rutinarias de la cooperación y nacionalmente localizadas como son las Comisiones Mixtas, recojan la cuestión de la migración como un tema relevante, tema del que no se habían ocupado hasta ese momento, lo que nos indica que el interés por el codesarrollo surge primero en las instituciones de la cooperación para el desarrollo españolas en el Ecuador precisamente a raíz de “la dinámica migratoria” entre el Ecuador y España. Será posteriormente cuando encontremos una referencia programática en el Plan Director de la Cooperación Española para el período 2005-2008, que marca las directrices en materia de codesarrollo y el Documento Estrategia País de Ecuador, en materia de cooperación y codesarrollo<sup>8</sup>.

Junto a esta dinámica estatocéntrica, encontramos otro tipo de actores, ya sean ecuatorianos como españoles interesados tanto en la promo-

---

6 Un caso de esto lo encontramos en el proyecto Plan Migración, Comunicación y Desarrollo Ecuador -España.

7 Las Comisiones Mixtas están compuestas por miembros de la cooperación de ambos países y se reúnen anualmente para valorar los logros conseguidos hasta la fecha y acordar las líneas futuras de trabajo conjunto en materia de cooperación.

8 En el primero, se especifica que “la política de codesarrollo se ejecutará en coherencia con las políticas definidas desde el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales”, y que en el marco de esta

ción del desarrollo como en la gestión de la migración, pero ubicados en una escala local. En el caso del codesarrollo entre Ecuador y España, nos referimos al Ayuntamiento de Madrid junto al Municipio de Quito y a la Región de Murcia junto al Municipio de Cañar. En estos casos, la migración está siendo entendida como una excusa, un argumento que justifica la incidencia de estos gobiernos locales en las relaciones internacionales que antes estaban destinadas a los estados. A su vez, estos municipios pueden captar financiación para sus actividades, lo que implica una incidencia más allá de sus fronteras. De este modo:

“Es importante ratificar la importancia que el municipio da al tema de la migración por varias razones...primero, porque ya es un hecho estructural, es un tema importante de magnitud del que hay que hacerse cargo y ya en el 2001 en el municipio se hicieron cosas de capacitación, sensibilización y cuando surgió el tema con el Ayuntamiento de Madrid esto nos ha permitido fortalecer cosas que ya veníamos trabajando...y nos parecía muy importante ver lo migratorio desde el enfoque del codesarrollo que es mirar el hecho migratorio desde el país de destino y una de las ciudades de destino que es Madrid y desde cómo lo veníamos trabajando desde acá” (Notas de campo en Quito, responsable de la Dirección Metropolitana de Desarrollo Sustentable, Municipio de Quito).

Y ¿cómo opera este tipo de política en el marco de la gestión de los flujos migratorios de Ecuador a España? ¿Cómo opera en el desplazamiento del control migratorio al origen, es decir, Ecuador? La dinámica de estas políticas descansa de forma destacada en las ONG españolas y ecuatorianas que trabajan en el Ecuador. En este sentido, se pueden encontrar discursos muy claros en cuanto a la percepción de la migración como un problema que hay que solucionar y la utilización, pues, de los proyectos de codesarrollo como el instrumento a través del cual lograr un freno a la salida de los migrantes y facilitar el retorno de aquellos que están fuera,

---

política, “se abordará la homologación de un modelo multilateral basado en la consideración de los flujos migratorios como una fuente de riqueza para los países de origen y destino, y del codesarrollo, como un ámbito de actuación multicultural y transnacional”. Igualmente, el Plan Director da prioridad a las acciones de la Cooperación Española en programas de codesarrollo

un discurso que se encuentra tanto en organizaciones de Madrid como del Ecuador<sup>9</sup>:

“(el proyecto) lo veíamos un poco ambicioso porque... pretender disminuir la inmigración ilegal era una cosa tal surrealista, bueno nosotros lo intentamos” (Entrevista en Madrid a la representante de la ONG 1).

“Los candidatos se buscan jóvenes para que el negocio pueda prosperar y haga regresar al inmigrante de allá a acá... Nos preocupaba la salida de la gente a la ciudad y ahora nos tenemos que preocupar de la salida de la gente del país, porque hemos perdido mucha gente mano de obra buena que están en España produciendo” (Entrevista en Guayaquil, representante de la ONG local 2, Costa).

“Para la organización, el codesarrollo es la posibilidad de generar nuevas oportunidades a nuestra población en la cual nosotros tenemos injerencia y reducir la expectativa del emigrar y cambiarles la mentalidad de que la mejora de la calidad de vida no está simplemente en el salir sino en ser parte del proceso porque cada uno somos parte de una responsabilidad social interna, de que yo tengo una responsabilidad con mi comunidad, tengo una responsabilidad con mi vecino, con el maestro, con los chicos...el codesarrollo es lo que nos va a permitir a través de la cooperación extranjera mejorar las condiciones de vida de una cantidad de ecuatorianos acá...yo recuerdo en una de las visitas de Madrid que me decía: ¿y tú crees que podamos detener a los ecuatorianos con este proyecto? Y yo le dije, no, ahorita es difícil, pero si comenzamos a ver las estadísticas de salida se ha reducido la salida...puede ser un poco por la visa pero también nuestra comunidad ha tomado conciencia de las consecuencias, se han generado otras opciones para la gente...” (Entrevista en Guayaquil, ONG 1 en Ecuador, Costa).

Pero también desde otros grupos de ONG se percibe el marco de los proyectos como la oportunidad para incorporar elementos y actores nuevos en las actuaciones, aprovechando las dinámicas que se generan a raíz de la migración para impulsar determinadas acciones de desarrollo local:

---

9 Para mantener el anonimato de los informantes, se numera a cada uno, diferenciándolos además en las categorías siguientes: representantes de ONG en Madrid, representantes de ONG en Ecuador (de una organización española) y representante de ONG local (organización ecuatoriana).

“La migración se ve como una oportunidad para la inserción productiva de las organizaciones campesinas... y en ese espacio había que fortalecer relaciones, de comercialización y transferencia de remesas con las estructuras financieras locales, y ahí integrar destino con origen” (Entrevista en Quito a la representante de la ONG 3, Sierra).

Se trata de un proceso en virtud del cual las ONG están implicadas en el doble discurso de la migración y su relación con el desarrollo. Por una parte, forman parte del discurso de la seguridad y la restricción mediante el control de los migrantes “a distancia”, incidiendo en origen con el fin de fijar a los futuros migrantes a través de iniciativas de desarrollo. Por otro lado, los proyectos impulsados se ubican en el discurso positivo de la migración y en sus aportes al desarrollo.

Pero además del control de los flujos migratorios, lo que se persigue sobre todo con estos convenios es seleccionar y reclutar mano de obra ecuatoriana en función de las necesidades del mercado laboral español. A pesar de que la letra del Acuerdo otorga amplias competencias a las autoridades ecuatorianas para gestionar el proceso de reclutamiento de trabajadores, la contratación en origen contó con una gran participación del empresariado español. Tanto Ecuador como España van a apropiarse de los logros de estas medidas. Por una parte, España presentó este Acuerdo como un medio para conseguir que los trabajadores ecuatorianos llegaran con contrato laboral y como una forma exitosa de gestión de los flujos laborales. Pero como mostraré más adelante, este tipo de medidas se volvieron poco viables por el volumen tan elevado de migrantes y la inadecuada preparación de la administración migratoria española.

Para el caso de Ecuador, esta medida fue presentada como un logro para la política exterior ecuatoriana hacia los emigrantes ecuatorianos, ya que el Ecuador fue el primer país de la región que logró negociarlo. Se trata de un episodio que alcanzó dimensiones épicas ya que acudieron trabajadores de todo el país ante la percepción de crisis generalizada en el Ecuador. Pero de nuevo, fueron un fracaso<sup>10</sup>. Sin embargo, el gobierno

---

10 “El acuerdo migratorio con España fracasó porque se habló de que entre 30.000 y 40.000 ecuatorianos llegarían con un contrato de trabajo pero hasta el 2003 sólo lo hicieron 1.004” (*El Comercio*, 17 de junio de 2004).



ecuatoriano seguía mostrando el éxito en el modo en que se ocupaba de sus migrantes. Por ejemplo, en septiembre de 2004 el Subsecretario de Asuntos Migratorios y Consulares del Ministerio de Asuntos Exteriores de Ecuador se refería a la existencia de la Unidad Técnica de Impulso de Flujos Migratorios con una base de datos de 23.000 personas para colocar en dos importantes empresas españolas (como Mercadona o El Corte Inglés). Además, se hacía referencia al proceso de homologación de carnés de conducir ecuatorianos de forma que los 8000 carnés homologados “son 8000 soluciones a problemas existentes” (notas propias del trabajo de campo, Quito, 2004).

De este modo, vemos cómo los flujos migratorios son convertidos en interés del Ecuador desde el momento en el que el país participa en el discurso regulador de los flujos migratorios, entre otras cosas para asegurarse que España prefiera seleccionar ecuatorianos (Vallejo, 2004). Pero como hemos visto a pesar de que son medidas que han fracasado se blanden como éxitos en la retórica estatal de ambos estados. Los discursos de la migración son usados por los estados para demostrarse a sí mismos que siguen siendo “soberanos” en un tema como la migración. Asistimos a la reinención del papel del Estado emisor en el nuevo orden mundial gracias a la migración (Guarnizo y Smith, 1998).

Otro tema profundamente relacionado con el codesarrollo lo constituye el diseño de políticas encubiertas de retorno voluntario<sup>11</sup>. En el caso ecuatoriano, encontramos el Plan de Retorno Voluntario de 31 de enero de 2001 entre Ecuador y España. A partir de éste, España se comprometía a sufragar los gastos del retorno al Ecuador de los migrantes en situación de irregularidad. Para ello debían inscribirse en el Plan y contar con un pre-contrato de trabajo tramitado en la embajada española en Quito. Pero el número de inscripciones fue tan elevado (25.000) que se hizo inviable que el gobierno español corriera con el gasto. Esto motivó a que las autoridades

---

11 Un ejemplo lo constituye el Programa Global para la Regulación y Coordinación de la Inmigración y Extranjería (GRECO) que en su punto 1.4 se refiere al modelo de codesarrollo. Así, éste se concreta en la formación de inmigrantes que puedan ser agentes de desarrollo a su vuelta al país de origen mediante una ayuda a su reinserción, la orientación del ahorro hacia inversiones productivas en origen, la promoción de un Fondo de concesión de microcréditos y la asistencia técnica a los proyectos (GRECO 2001-2004).

españolas decidieran regularizar a miles de ecuatorianos sin que éstos tuvieran que viajar al Ecuador<sup>12</sup>. Sin embargo, el retorno es una preocupación que se ha mantenido constante en el Ecuador a partir de la nueva fase migratoria de 1998-1999. Los gobiernos de Lucio Gutiérrez y de Alfredo Palacio hablaron de esta cuestión, al igual que el actual gobierno del presidente Correa de tal modo que el Estado ecuatoriano se muestra como el padre que requiere a sus hijos pródigos. Así por ejemplo, en una de las visitas del presidente Correa, el cónsul ecuatoriano le recibió señalando:

“Señores y autoridades todas, nuestros más afectuosos y cordiales saludos de quienes hoy ya somos parte de una nueva quinta región desde este suelo español... hoy es un día histórico, es la primera vez que un presidente constitucional en funciones visita a nuestros migrantes aquí en España y en Europa... Madrid fue su puerto de entrada y al arribar su primer gesto ha sido honrar con respetuoso recogimiento a otros hermanos ecuatorianos que llegaron acá con un sueño que trágicamente dejaron en herencia a su familia, este sueño, sin embargo, este mismo sueño de trabajar y prosperar sigue vivo entre todos nosotros y quiera un día cercano despertar felizmente y hacerse realidad en nuestra propia patria porque somos ecuatorianos de sangre y también lo somos de corazón” (Notas de campo en Madrid, Cónsul ecuatoriano en Madrid, julio 2007).

Claramente se trata de un recordatorio acerca de los lazos de sangre, de la relación de consanguinidad que une a los ecuatorianos en el exterior, de la patria de pertenencia, del paisaje nacional sentimental al que se encuentran vinculados, en pocas palabras, de la nación a la que se deben todos estos ecuatorianos en el exterior. Nos encontramos ante un intento evidente por renovar la lealtad nacional de los ecuatorianos. Esto mismo se observa a partir de la puesta en marcha del Plan de Retorno impulsado desde la Secretaría Nacional del Migrante del Ecuador tal y como señala su ministra:

---

12 Así lo he podido constatar a partir de las entrevistas realizadas a trabajadores y trabajadoras ecuatorianos/as en el verano de 2003 en el marco de una investigación sobre mercado laboral en Madrid.

“...En el caso de los inmigrantes nuestros, queremos que haya un vínculo, que haya comunicación con el país en primera instancia y que sepan que tiene un gobierno que está preparando la casa para que sea de todos... esta idea de que la patria ya es de todos es una idea fuerza que tiene mucho sentido... nosotros hemos dicho simbólicamente que estamos arreglando la casa para que vuelvan... otro principio que estamos manejando, es que la gente tiene derecho a irse, hay que dignificar la salida de los ecuatorianos pero sobre todo tiene derecho a quedarse, a su desarrollo, el derecho al afecto y sobre todo el derecho a volver y de ahí el Plan de Retorno que sea digno, voluntario y sostenible... queremos apoyar voluntades de retorno... una vez que se establezcan los vínculos con el país, una vez que la gente sepa lo que pasa en su país, que tiene un gobierno de puertas abiertas, de respeto a sus derechos, e identificar estas voluntades y conectarlas con las necesidades y posibilidades de inserción sostenible” (Entrevista, Ministra de Migraciones, Quito, octubre de 2007).

Actualmente acaba de firmarse un programa de retorno voluntario entre los gobiernos de Ecuador y España que se refiere a los migrantes ecuatorianos como “agentes de codesarrollo” ya que recibirán formación empresarial y recibirán créditos a bajo interés (*La Hora*, agosto 2007). Es decir, se trata de aprovechar los retornos de los ecuatorianos para fijar a esta población en sus lugares de origen de una manera estable y duradera a través de iniciativas productivas. Aunque no haya constancia de que este tipo de medidas incidan de este modo en la migración, al igual que las medidas adoptadas en materia de control de los flujos migratorios o de selección de mano de obra. Entonces, ¿cómo podemos entender que se sigan adoptando este tipo de políticas? Mi interpretación se basa precisamente en las contradicciones a las que se ven sometidos los estados-nación. Estos intentos fallidos en política migratoria lo que nos muestran es que ambos estados han visto reducida su autonomía a la hora de elaborar las políticas de inmigración. Esto es debido a que los estados están afrontando un proceso generalizado de transformación de su soberanía ya que ésta no se encuentra concentrada en sus manos de forma exclusiva. Es decir, se descentraliza y se distribuye a otras entidades no estatales como el mercado o las ONG como veremos a continuación. Pero este proceso no es armónico ni exento de conflictos sino tenso y contradictorio. Y además abre

nuevas posibilidades que son utilizadas por cada uno de los estados con el fin de reposicionarse en el sistema internacional.

Por último, voy a prestar especial atención a los programas de inversión en el Ecuador a partir de las remesas de los migrantes ecuatorianos dentro de la cooperación al desarrollo oficial española. En este punto, creo pertinente preguntarse ¿cómo influyen en la puesta en marcha de estas medidas las distintas trayectorias de ambos estados? En el caso del Ecuador es conveniente hacer una breve alusión a su situación en las últimas décadas del siglo XX. El *boom* del petróleo que permitió al país convertirse en un Estado petrolero y desarrollista dio paso a un Estado cada vez más endeudado con las agencias internacionales como el Fondo Monetario Internacional. Los créditos concedidos por éste fueron la puerta para otras muchas fuentes de financiación internacional poniendo en juego nada menos que el orden institucional del Estado<sup>13</sup>. Y cuantas más dificultades tenía el país para cubrir las necesidades de su población y cumplir con sus compromisos internacionales, más crecía en su interior la sensación de perder una posición “desarrollada” (equivalente a moderna) en el mundo.

En el contexto de la migración ecuatoriana a España, al Ecuador se le exige que gestione la migración y eleve sus indicadores de desarrollo si quiere ser moderno. Pero depende obligatoriamente de la inversión externa y de la financiación internacional. Esto implica dos cosas: la agencia del progreso se transfiere del Estado desarrollista al “individuo emprendedor”, y que la dependencia de los flujos financieros globales empuja al Estado a someter su aparato administrativo a una emergente gubernamentalidad global (Gupta, 1998). Por este motivo, la preocupación del gobierno ahora es fomentar una mentalidad empresarial y orientada a los negocios lo que podría beneficiar a la nación (Vallejo, 2004). El nuevo gobierno ecuatoriano del presidente Correa parece seguir esta misma línea de trabajo. Así, la recién creada Secretaría Nacional del Migrante (SENA-

---

13 Se pone en marcha un aparato disciplinario financiero que incluye una amplia gama de estructuras, instituciones y prácticas: la dependencia en el acceso a mercados norteamericanos, acuerdos comerciales internacionales, amenaza de fuga de capitales en mercados financieros desregulados, dependencia a la cooperación internacional, certificaciones medioambientales, sobre drogas y ahora anti-terroristas, índices de competitividad, calificaciones de riesgo país, índices de corrupción, etc. (Vallejo, 2004).

MI) tiene como objetivos la creación del Banco del Migrante o el Plan Nacional de Retorno. Ante una situación continuada de deterioro y de desmantelamiento de las instituciones ecuatorianas, la migración emerge como una esfera de intervención más allá del territorio nacional. Es lo que permite al Estado ecuatoriano acceder a fuentes de financiación externa y España juega un papel especial debido a la relación históricamente mantenida. España es percibida por el gobierno ecuatoriano como un espacio de mayor influencia, de mayor permeabilidad para poder negociar e incidir en la captación de fondos españoles pero también de sus migrantes ecuatorianos mediante las remesas. Y una de las vías es precisamente la cooperación para el desarrollo y/ o el codesarrollo (Subsecretario General de Migración de Ecuador, Entrevista en Madrid, julio 2007).

Por su parte, España necesita diseñar estrategias que le permitan situarse en la primera línea de los países “desarrollados” europeos y ha escogido varias estrategias para ello. Una de ellas es el ámbito de las políticas de migración y desarrollo mediante su apoyo a la consecución de los Objetivos del Milenio. Un ejemplo lo encontramos en la proyección internacional que se persigue con la Iniciativa Contra el Hambre y la Pobreza (IHP). El papel de coordinación asumido por España se centra en el impulso de nuevas estrategias en la financiación del desarrollo. La relevancia de esta apuesta española proviene de la implicación directa del presidente del gobierno Rodríguez Zapatero que señaló en la sede de Naciones Unidas que “hemos planteado que se consideren las remesas de migrantes como fuente y herramienta de desarrollo [...] hay que crear las condiciones para que las remesas desplieguen todo su potencial”. Y es que España se ha convertido en el principal país remesador de Europa hacia terceros países y el quinto del mundo<sup>14</sup>.

---

14 Según datos de la organización [www.remesas.org](http://www.remesas.org), España es el primer país emisor de remesas desde la Unión Europea (aunque probablemente este dato tiene que ver con la manera en que se mide por cada país este tipo de información financiera). Además, la UE envía más remesas a terceros países que EEUU según datos del año 2004. En el caso español, el país principal receptor de remesas en el año 2006 fue Colombia con el 19,7 por ciento del total (1.341 millones de euros). Le sigue Ecuador con el 17 por ciento (1.157 millones de euros) y Bolivia con el 10,8 por ciento (735 millones). Esto implica, además, que América Latina es la región del mundo que más remesas recibe desde España según el Banco de España ([www.remesas.org](http://www.remesas.org), consultado 10 de enero de 2008).

Efectivamente, “las remesas son el mejor mecanismo para abrir las oportunidades de crédito a partir de la experiencia española con el fin de fortalecer la experiencia de microempresas y los microcréditos” (Secretaría de Estado de Cooperación Internacional de España, Notas de campo en Madrid, febrero 2007). Entre sus líneas de trabajo se encuentra precisamente hacer de las remesas “catalizadores” de desarrollo apoyando la colaboración con la Cooperación Española. En este sentido, los proyectos de codesarrollo también han sido pensados para incorporar las remesas<sup>15</sup>. Los proyectos identificados se centran fundamentalmente en el impulso de actividades productivas que generen nuevas oportunidades de ingreso en origen, y en la canalización de las remesas de los migrantes hacia la inversión de dichas actividades. A su vez dentro de este segundo grupo, la forma de canalización de las remesas se relaciona con el objetivo que se persigue con dicha canalización: fijar a la población migrante en su país de origen y por tanto, frenar la migración o ampliar la autonomía financiera de la gente a partir de la recepción de remesas. Así, por ejemplo:

“Porque a mucha gente allá les va muy bien, entonces por lo menos tratar de que no malgasten las remesas que les mandan sus familiares, para que tengan algo, produzcan.” (Entrevista en Guayaquil a la representante de la ONG local 2, Costa).

“... se les dio capacitación y micro-créditos para los hijos de los inmigrantes... y los típicos talleres para cómo manejar bien las remesas o sea que claro les mandan dinero desde aquí, pero no lo gastan en lo que deberían gastar... cómo invertir las remesas y todo eso.” (Entrevista en Madrid a la representante de la ONG 2).

En cuanto a la canalización de las remesas, es reiterado el discurso en torno al “buen uso de las remesas”, a la necesidad de canalizar este flujo hacia el apoyo de microempresas para el sostenimiento de la familia o como actividad que permita el regreso del migrante al país. Uno de los

---

15 Para una revisión más amplia sobre esta cuestión, ver Cortés, Almudena y Sanmartín, Anna (2008) ya que se trata de un estudio de caso sobre Ecuador y el codesarrollo elaborado en el marco del proyecto “La construcción del codesarrollo: elementos para un modelo transnacional”.

modos en los que se incide a la hora de “reconducir” o no las remesas es haciendo referencia a la manera en que los migrantes ahorran o no ahorran. Y esto se justifica precisamente porque los migrantes y sus familiares “no saben ahorrar” o “carecen de cultura del ahorro”. Así se señala por ejemplo:

“La gente gasta mucho por el celular...no consideran...tendrían que hacer una educación...En Europa el ahorro es un tema que siempre se ha tratado, hay un mejor aprovechamiento de los recursos y aquí no lo hay y las remesas que vienen no se entiende que realmente son bien empleadas, muchas veces no llegan a los niños, se quedan en otro nivel...por eso yo veo que la Iglesia tendría más confianza” (Sacerdote responsable de la Pastoral Social, Ecuador, Costa, septiembre 2005).

Sin embargo, junto a esta visión a la hora de canalizar las remesas, la cooperación española también está apoyando otro tipo de procesos en relación a las remesas y otro modo de entender estas transferencias monetarias. Nos referimos al proceso integrado por Estructuras Financieras Locales (EFLS, integradas por cajas y cooperativas de ahorro y crédito) con un marcado carácter solidario como se desprende del hecho de que dependen de la Dirección Nacional de Cooperativas y no del Ministerio de Economía. Las EFL son organizaciones sociales creadas para la oferta de servicios financieros que tienen por misión la contribución al desarrollo local sorteando la estrechez y trabas del sistema financiero tradicional en el ámbito rural<sup>16</sup>. En su caso además, han conocido un crecimiento sin precedentes debido a la recepción de remesas.

---

16 Nos referimos al hecho de que el grueso de las familias receptoras del área rural no acceden a servicios financieros, uno, porque el sector financiero convencional se ubica en los centros urbanos importantes, y dos, porque sencillamente se han establecido una serie de restricciones formales que difícilmente alcanzan a sortear campesinos e indígenas cuando se les exige demostrar solvencia económica. En otras palabras, constituyen un sector de riesgo por lo que son excluidos del sistema financiero ecuatoriano. Por este motivo, se está impulsando este proceso de carácter popular orientado inicialmente a la administración del flujo de recursos monetarios en las localidades mediante la prestación de servicios de ahorro y oferta de créditos dirigidos a sectores de bajos recursos en el área rural y que por ubicarse en una de las regiones del país de mayor migración internacional entra en relación con el fenómeno especialmente a partir de la captación de remesas que las EFL canalizan hacia actividades económico-productivas (Ortega, 2008). A su vez, estas estructuras se encuentran articuladas en una organización de segundo grado denomina-

El interés por las remesas también lo podemos encontrar por parte de los gobiernos locales que ven estas fuentes de dinero como un medio de autofinanciación. Un ejemplo lo encontramos en el municipio de Quito:

“El tema de las remesas es para nosotros muy atractivo...necesitamos tener en el municipio información veraz sobre el tema de las remesas y sobre el uso de las remesas porque nosotros tenemos algunos programas que nos parece importante poder comercializar allá con los migrantes y sus familiares, por ejemplo tenemos un paquete de salud, un programa de vivienda asequibles para familiares de migrantes con la ayuda de las remesas...porque la idea es optimizar el uso de las remesas y se va en gastos suuntuarios y se pierde para educación, para becas...o sea, yo diría que hay una gran potencialidad...calculamos que hay 120.000 que han salido de Quito y hay 60.000 que están en Madrid...o sea, hay mucho por hacer entre las dos ciudades” (Entrevista en Quito, Responsable de la Dirección Metropolitana de Desarrollo Sustentable, Municipio de Quito).

Asistimos, por tanto, a otra muestra de cómo el Estado afronta la reorganización internacional de algunos de los componentes de su poder soberano a partir de iniciativas basadas en el gobierno de determinadas prácticas transnacionales de los migrantes como son las remesas. En el caso de España, la estrategia de trabajar con las remesas (pero no sólo con éstas) de los migrantes ecuatorianos contribuyen a forjar una imagen internacional de país moderno y comprometido con la solidaridad. Pero además, este proceso descansa de manera preponderante en actores distintos a los estatales como son las ONG, la banca española, las remesadoras, etc. cuestión que debe relacionarse con la extensión del proceso en virtud del cual la soberanía del Estado está siendo parcialmente descentralizada hacia entidades no gubernamentales para la gobernabilidad de la economía global y el orden político internacional (Sassen, 2001).

Por su parte, el Ecuador al depender de una forma tan drástica de las remesas de sus migrantes (son el segundo rubro en la economía nacional)

---

da Red de Estructuras Financieras Locales Alternativas del Austro ecuatoriano (REFLA), que tiene por objeto brindar apoyo y fortalecer a sus filiales. En este sentido, las EFL constituyen una estrategia desde la gente para fijar este dinero ganado fuera del país a sus localidades y beneficiar a toda la comunidad donde se encuentre asentada la EFL mediante préstamos y créditos.



desarrolla estrategias para captar este dinero a través de la renovación de la lealtad política transnacional de sus compatriotas en el exterior. Lo que ejemplifica el proceso de descentralización de su soberanía estatal.

### **La gobernanza transnacional de la migración ecuatoriana a través del codesarrollo**

El análisis de las políticas de codesarrollo suscritas por los gobiernos ecuatoriano y español me ha permitido mostrar el proceso transnacional en el que ambos estados están inmersos a partir de la migración ecuatoriana. A partir de dicho análisis podemos extraer las siguientes conclusiones.

Primero, vemos cómo debido a la aplicación de las recetas neoliberales, los estados deben adelgazar su estructura lo que les deja en una situación de mayor dificultad para afrontar “lo social” como es el caso de la migración o el desarrollo. Por este motivo asistimos a la mutación del concepto de lo social que se traduce en la proliferación de organizaciones no estatales (en este caso ONG) que asumen la responsabilidad de proveer servicios públicos. Así, las autoridades políticas ponen en juego nuevos mecanismos destinados a gobernar a distancia a un heterogéneo tipo de organizaciones, mediante la instrumentalización de su autonomía regulada (Gil, 2004). Pero además de gobernar a distancia estas organizaciones, tiene lugar el gobierno mediato de las poblaciones con las que trabajan. En este sentido, no es una casualidad que entre los objetivos de algunos de los proyectos de codesarrollo con el Ecuador se encuentre el de “reducir las expectativas de emigrar”. Es un intento por gobernar a distancia también en sentido geográfico al referirse a poblaciones susceptibles de emigrar hacia España.

Segundo, ni el Estado ni las ONG pueden dar respuesta a la provisión de servicios y recursos de sus poblaciones. Por este motivo hoy es el mercado el encargado de la provisión del desarrollo lo que implica la aparición en la escena del desarrollo de “nuevos actores del desarrollo” como los migrantes, las ONG, las cooperativas de ahorro y crédito, etc. Es decir, se trata de transferir la agenda del desarrollo a actores no estatales a través de un intenso proceso de “oenegeización” del desarrollo. Hemos visto cómo

mo ambos gobiernos han impulsado políticas y un conjunto de acciones en nombre de y para la migración claramente ubicadas dentro de una lógica productiva. Tal y como nos recuerdan Shore and Wright (1997): “asistimos a una muestra sobre cómo se usa la política como vehículo para introducir racionalidades neoliberales o post-sociales de gobierno. [...] Las metáforas del mercado ayudan a reconceptualizar el espacio para ser gobernado, incluso convierten al gobierno mismo en una forma de empresa organizada a través de pseudos-mercados”.

Tercero, ambos gobiernos tratan de someter el potencial de la migración para sus objetivos propios entre los que destacan su reafirmación como entidad autónoma y soberana. Para ello, asistimos a un proceso en el que se hace necesario construir “ámbitos de gobierno” como en las políticas europeas que aluden a “migración y desarrollo”. A partir de la formulación de este problema, la Unión Europea diseña sus técnicas políticas de intervención en general, y España desarrolla la estrategia del codesarrollo en particular. De este modo, el codesarrollo permite canalizar los intereses transnacionalizados de los estados tanto español como ecuatoriano, de tal forma que están adoptando unas funciones y abandonando otras en respuesta a la migración transnacional (aunque no sólo por ésta).

De hecho asistimos a una convergencia en la formulación de políticas migratorias y en la formulación de intereses en la retórica estatal de ambos países. El gobierno ecuatoriano ya ha emprendido reformas consulares (en Madrid, Barcelona y Murcia, en Génova o en EEUU) y ministeriales como la creación de la SENAMI. De igual modo, ha promovido políticas de inversión tratando de captar las remesas de sus migrantes. En este sentido, el Estado ecuatoriano se estaría configurando claramente como un Estado transnacional al tratar a sus migrantes como miembros de larga distancia y depender de forma preponderante de las remesas que éstos envían (Levitt y Glick Schiller, 2003). En el entramado de estas relaciones juegan un papel desigual los otros Estados receptores de la inmigración ecuatoriana (como EEUU o Italia) entre los cuales España está desempeñando un papel destacado en el impulso de iniciativas de codesarrollo que también sirven a sus intereses. De entre éstos, quizá el que emerge con más fuerza es el liderazgo asumido por España en la concreción de un modelo propio y específicamente europeo en el ámbito de la

migración y el desarrollo. Esto permite distinguir una vía europea continental de la seguida por EEUU y para ello está jugando un papel clave la actualización del vínculo poscolonial entre Ecuador y España, cuestión que ha sido posible gracias a la dimensión alcanzada por la migración ecuatoriana en España.

## Bibliografía

- Banco Central del Ecuador (2007) “Evolución de las remesas”. Quito: BCE.
- Basch, Linda, Nina Glick Schiller y Cristina Szanton Blanc (1994). *Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments, and the Deterritorialized Nation-State*. New York: Gordon and Breach.
- Carrillo, María Cristina y Almudena Cortés (2008). “Por la migración se llega a Ecuador: una revisión de los estudios sobre la migración ecuatoriana a España”. En *América Latina migrante: Estado, familia, identidades*. G. Herrera y J. Ramírez. Quito: FLACSO-Ecuador.
- Comisión Mixta de Cooperación Hispano-Ecuatoriana (2003). Acta de la X Reunión, Quito.
- \_\_\_\_\_ (2005). Acta de la XI, Quito.
- Cortés, Almudena y Anna Sanmartín (2008) “Capítulo 4: Ecuador”. En *La construcción del Codesarrollo*. Mercedes Fernández, Carlos Giménez y Luis Miguel Puerto, Madrid: Los Libros de La Catarata.
- Cucó, Josepa (2004). *Antropología Urbana*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Diario La Hora (2007). “Acuerdan crear red para el retorno de emigrantes”, 7 de agosto.
- Diario El Comercio (2004). “El acuerdo migratorio con España fracasó”, 17 de junio.
- Dirección Nacional de Migración del Ecuador (2006). “Saldos migratorios”. Quito-Ecuador.
- Dore, Carlos, José Itzigsohn, Esther Hernández y Obed Vázquez (2003). “Cartografía del transnacionalismo dominicano: amplias y estrechas prácticas transnacionales”. En *La globalización desde abajo: transnacio-*

- nalismo inmigrante y desarrollo*, eds Alejandro Portes et al., México: FLACSO.
- Faist, Thomas (2005). Espacio social transnacional y desarrollo: una exploración de la relación entre comunidad, estado y mercado. *Migración y Desarrollo*, segundo semestre, Zacatecas, 2-34.
- Gil, Sandra (2004). “Gobernando a distancia: el papel de las ONG en la gestión de la integración de inmigrantes”, IV Congreso de la Inmigración a España. Girona: España.
- Guarnizo, Luis Eduardo y Michael Peter Smith (1998). *Transnationalism from Below*, Transactions Publishers, Volume: 6, New Brunswick.
- Gupta, Akil (1998). *Postcolonial Developments: Agricultura in the Making of Modern India*. Londres: Duke University Press.
- Hansen, Thomas y Finn Stepputat, eds. (2001). “Introduction: States of Imagination”. En *States of Imagination. Ethnographic Explorations of the Postcolonial State*, eds. Thomas Hansen y Finn Stepputat. Durham: Duke University Press.
- Herrera, Gioconda (2007). “Ecuatorianos/as en Europa: de la vertiginosa salida a la construcción de espacios transnacionales”. En *Nuevas migraciones latinoamericanas a Europa. Balances y desafíos*, Isabel Yépez del Castillo y Gioconda Herrera, 189-216. Quito: OBREAL, GRIAL, Universitat de Barcelona, FLACSO: Sede Ecuador.
- Instituto de Estadística de España. “Los extranjeros residentes en España”. [www.ine.es/prodyser/pubweb](http://www.ine.es/prodyser/pubweb). Visitado el 12 de diciembre de 2006.
- Levitt, Peggy (1998). Social Remittances: Migration Driven Local-level forms of cultural diffusion. *International Migration Review* 32 (4).
- Levitt, Peggy y Nina Glick Schiller (2003). “Transnational perspectives on migration: Conceptualizing simultaneity”. Centre for migration and development. Working paper, 03-09.
- Lynn Doty, Rosaline (1996). The double writing of Statecraft: exploring State responses to illegal Immigration. *Alternatives* 21 (2): 171-189.
- Marcus, G. (2001). Etnografía en/ del sistema mundo. El surgimiento de la etnografía multilocal. *Alteridades* 11(22):111-127. México: Universidad Autónoma Metropolitana.

- Ministerio del Interior (España) (2001-2004). "Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración en España". Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, Madrid.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (España) (2005). "Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008". Madrid.
- \_\_\_\_\_ (2005). "Documento de Estrategia País de Ecuador". Madrid: DGPOLDE-SECI.
- Morris, Lydia (1998). Governing at a Distance: The Elaboration of Controls in British Immigration. *International Migration Review*, XXXII (4), invierno.
- Ortega, Carlos (2008). *Finanzas Populares y Migración: tejiendo la red para el desarrollo local*, Quito, Ediciones FEPP.
- Peró, Davide (2005). "Immigrants and the Politics of Governance in Barcelona". Centre on Migration, Policy and Society. Working Paper No. 19, University of Oxford.
- Rose, Nicolas (1997). El gobierno en las democracias liberales "avanzadas": del liberalismo al neoliberalismo. *Archipiélago*, 29: 25-40.
- Sassen, Saskia (2001). *Perdiendo el control*. Barcelona: Bellaterra.
- Shore, Cris and Susan Wright (1997). "Policy a new field of anthropology". En *Anthropology of Policy. Critical Perspectives on governance and power*, eds. Cris Shore and Susan Wright. London: Routledge.
- Smith, R.C. (1998). "Transnational Localities: Community, Technology and the Politics of Membership within the context of Mexico and U.S. Migration". In *Transnationalism from Below*. M.P Smith and L.E. Guarnizo. New Brunswick: Transactions Publishers.
- Sørensen, Ninna (2002). "New landscapes of Migration: Comparing transnational migration and theory in the US and Europe". In *Beyond home and exile: making sense of lives and moves*. B. Folke and N. N. Sørensen. International Development Studies. Occasional Paper No.23, Roskilde University.
- Suárez, Liliana (2007). "La perspectiva transnacional en los estudios migratorios. Génesis, derroteros y surcos". V Congreso sobre la Inmigración en España, Valencia.

- Vallejo, Andrés (2004). “El viaje al norte. Migración transnacional y desarrollo en Ecuador”. En *Migración y desarrollo. Estudios sobre remesas y otras prácticas transnacionales en España*, eds. Ángeles Escribá y Natalia Ribas. Córdoba: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Vega, Pablo de la (2006). “Emigración y política exterior”. En *Cultura, emigración y política exterior*. Quito: Planex 2020.

# Construyendo codesarrollo en los Andes peruanos: experiencia piloto Junín Global

María del Pilar Sáenz\*

Carla Tamagno\*\*

En el presente artículo presentamos la experiencia del Proyecto piloto Junín Global que viene siendo desarrollado con algunas comunidades de migrantes de la región Junín-Perú en los Estados Unidos, Italia y España, a través de un proceso de investigación-acción, que se viene desarrollando de manera auspiciosa en la región Junín-Perú.

Esta propuesta que es recogida e impulsada por las organizaciones de migrantes, se convierte en un espacio de participación activa e interacción con las familias en el lugar de origen, y las instancias públicas como el Gobierno Regional de Junín, en coordinación con los gobiernos municipales y el empresariado local representado por la Sociedad Nacional de Industrias.

Para el Instituto de Migración y Desarrollo en la Región Andina – INMIGRA, trabajar un proyecto de codesarrollo en el Perú empieza por acciones iniciales de información y concienciación sobre un tema que es relativamente nuevo, sólo discutido en algunos espacios académicos, y en el que no se encuentran experiencias previas, a diferencia de otros países de la Región Andina como Ecuador y Colombia, en los que la intervención del Estado y de la sociedad civil organizada, han propiciado avances importantes para atender a las situaciones que se generan a raíz de las masivas emigraciones de sus connacionales.

---

\* Directora Ejecutiva del Instituto de Migración y Desarrollo de la Región Andina - INMIGRA.

\*\* Presidenta del Observatorio Andino de Migración Interculturalidad y Desarrollo.

El codesarrollo aporta a nueva mirada de los procesos migratorios, considerando a los y las migrantes como “agentes de desarrollo” (Tamagno, 2003) en sus lugares de origen y destino, a través de proyectos que interconectan a las organizaciones de migrantes con sus lugares de origen, involucrando recursos de cooperación solidaria de los países de destino (Tamagno y Schiappa-Pietra, 2007). Estas experiencias van de la mano con la interculturalidad y con las nuevas relaciones norte-sur que vienen emergiendo producto, en parte, de las migraciones laborales internacionales.

### **Migración transnacional de peruanos: hacia un nuevo paradigma del desarrollo**

La migración de peruanos al exterior en los últimos 25 años, se ha convertido en uno de los fenómenos socio-culturales, demográficos y económicos de gran trascendencia para el Perú. Sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido no ha recibido aún la debida atención de parte del Estado, pues no existen políticas públicas que contemplen y midan el impacto de este importante fenómeno que involucra a un aproximado del 10 por ciento de la población total; con remesas que para el 2007 ascendieron a 3.000 millones de dólares, monto tres veces más importante que los fondos que recibió el Perú durante el mismo año, por concepto de cooperación internacional para el desarrollo.

De acuerdo a algunas investigaciones en curso, son estas remesas las que han permitido que sólo el 54.7 por ciento de la población esté por debajo de la línea de pobreza, pues si las familias migrantes no contaran con las remesas económicas, la población peruana por debajo de esta línea sería largamente superior y el escenario económico, social y político definitivamente más intrincado.

La gran mayoría de estos peruanos que se fueron eran mujeres (53,3 por ciento) y al momento de partir tenían entre 15 y 39 años de edad. Su principal destino de residencia elegido fueron los Estados Unidos, donde radican unos 593.165 (30,6 por ciento). Siguen en orden de importancia, Argentina con 271.995 (14 por ciento), España con 252.817 (13 por



ciento), Italia con 199.557 (10,3 por ciento) y Chile con 180.544 (9,3 por ciento) (OIM, 2008: 25).

La mayoría de estos peruanos dejaron el Perú entre 1980 y 1990 por diversas causas, incluida la violencia política y la crisis económica que afectaron al país y los forzaron a salir al exterior para procurarse alternativas con condiciones de vida aceptables.

Lo llamativo y que merece ser investigado, es que la migración al exterior se ha agudizado, pues cada año, según el INEI (2006), emigran más de 200.000 peruanos, a pesar que la economía y la seguridad interna –factores que como se mencionó, impulsaron el flujo migratorio– mejoraron ostensiblemente durante los últimos 6 años, información que comparten instituciones como el BID, FMI y la Banca de Inversión.

Esta paradoja aparente se explicaría por la “cultura de la movilidad” que la sustenta, que se retroalimenta con la globalización, elemento que por su parte facilita la vida transnacional –vida entre lugar de origen y destino– al crear novísimas condiciones a través de la conectividad que facilitan los medios de comunicación extraordinariamente desarrollados y al alcance de los sectores más pobres de la población: hoy por hoy, los migrantes están “siempre presentes”<sup>1</sup> en sus comunidades de origen y pueden controlar el destino de sus remesas y la relación familiar, al tiempo que contribuyen al desarrollo de los lugares de destino con su trabajo, el pago de sus impuestos y su aporte a la interculturalidad.

Aquellos que un día partieron y a pesar de todas las dificultades que tuvieron que enfrentar, actuaron y lograron salir adelante, se han constituido de hecho en “agentes transnacionales”<sup>2</sup> organizados en el país hospeder. Desde allí aportan al desarrollo de sus lugares de origen y lo que

---

1 Es el título de la Tesis Doctoral de Robert Smith (1995) sobre las comunidades de mexicanos en los Estados Unidos.

2 La transnacionalidad está referida a las actividades y ocupaciones que requieren de contactos habituales y sostenidos a través de las fronteras nacionales para su implementación y éstas pueden ser desde arriba y desde abajo. El transnacionalismo desde arriba se refiere a la movilidad del capital privado de empresas transnacionales, el transnacionalismo desde abajo implica la transnacionalización de comunidades y organizaciones de migrantes que construyen la vida entre lugar de origen y destino (Portes, Guarnizo y Landolt, 1999).

es muy importante a destacar, lo hacen generando desarrollo en las comunidades que los cobijan<sup>3</sup>.

En Perú a diferencia de Ecuador, Colombia o México, la carencia de políticas se hace tangible en la ausencia de estrategias y programas a nivel nacional para prevenir la ocurrencia de emigraciones, proteger a los emigrados y generar sinergias para capitalizar los beneficios que esta diáspora produce.

Esta ausencia de políticas públicas para enfrentar exitosamente el fenómeno de la migración, hace que el Perú desaproveche clamorosamente la oportunidad que representan los migrantes, sus experiencias y los recursos económicos, culturales y financieros que han acumulado en años de trabajo y sacrificio; que desean invertir en el Perú, en proyectos productivos que tanto requiere el país para impulsar su desarrollo y vencer la pobreza.

De acuerdo a nuestros estudios, los migrantes también pueden ser un poderoso vehículo de diplomacia ciudadana en los países de destino, mediante la promoción de sus comunidades o, por ejemplo, comprometiéndose el interés de fuentes públicas y privadas para invertir en el desarrollo de sus lugares de origen. Se han manifestado casos en los Estados Unidos y Europa, en los que la población hispana ha devenido en un segmento demográfico de alta gravitación electoral, y de gran potencial político y económico, que se ha venido incorporando a la vida político-económica de las sociedades receptoras, abriendo las posibilidades a nuevos diálogos plurales e interculturales cuyo trasfondo económico y social no ha sido convenientemente aprovechado.<sup>4</sup>

Una serie de asuntos pendientes sobre el codesarrollo quedan en discusión cuando de hablar de acciones concretas se refiere. Definir el punto

---

3 En España- Barcelona, tenemos la importante labor que cumple la Asociación peruana “Abriendo Caminos”, que en 2007, apoyó a las comunidades nativas de la Región Junín con bibliotecas escolares. Esta iniciativa fue recogida por el Ministerio de Educación de la Región Junín y en Octubre de 2007 se implementó a los colegios con computadoras y material didáctico.

4 Es importante destacar el rol cumplido por los dirigentes del 1er. Consejo de Consulta de Barcelona, que se convierte en la primera organización que sistematiza su propio proceso en el país receptor. Reconocemos la incansable labor realizada por el Miguel Domínguez, para poder hacer realidad el sueño del “Libro Blanco”, desde 2003.

de partida, y en especial desde quiénes y para quiénes deben surgir las propuestas para lograr su efectividad, son temas que generan acalorados debates entre los que producen conocimiento desde la academia, pasando por las instancias privadas y públicas que enfatizan su interés en las remesas, hasta las y los propios migrantes quienes viven día a día la experiencia de la migración en los diferentes países del mundo.

Incorporar los enfoques del codesarrollo y las diferentes propuestas que permitan plasmar las teorías que lo definen; vienen siendo el objetivo principal de los gobiernos de países receptores de altos flujos migratorios tales como España e Italia, que ven en el tema de las migraciones una situación o “problema necesario” de abordar, enfocando su accionar en las políticas de las instituciones que lo implementan, y tratando a los migrantes y sus familias como la “población beneficiaria”, mas no así como el centro de interés motivador del trabajo (Salazar, 2006; Gómez, 2007; Herrero, 2007 ).

Como Blanca Herrero Muñoz Cobo plantea, la originalidad del codesarrollo reside en el hecho de que “el migrante se convierte en actor consciente del desarrollo. Ahí esta el punto central: ninguna forma de ayuda (poderes públicos, bancos, asociaciones, etc.) pueden sustituirse a la acción del mismo migrante. El es el corazón y el cuerpo vivo de la operación. Su participación activa es la condición sine qua non de la solidez del edificio” (s/f: 11)<sup>5</sup>

España es el país que lidera la gestión de proyectos de codesarrollo en Europa. En el año 2005 se constituye el Grupo de Trabajo de Codesarrollo, con el auspicio de la secretaría de Estado de Cooperación Internacional, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, La Secretaría de Economía del Ministerio de Economía y la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, convocando a ONG, empresarios, la Unión General de Trabajadores y Comisiones Obreras. Este Grupo suscribe el Documento de Consenso sobre Codesarrollo, con el objetivo de unificar criterios de intervención en los proyectos de codesarrollo, planteando que “el Plan Director de la

---

5 Herrero Muñoz –Cobo, Blanca (s/f) Codesarrollo: Alternativa para la gestión de Migraciones y Desarrollo. Apuntes para la reflexión y el debate. Fuente consultada 25/02/2008.  
[http://sirio.ua.es/documentos/pdf/teorias\\_enfoques/codesarrollo.pdf](http://sirio.ua.es/documentos/pdf/teorias_enfoques/codesarrollo.pdf)

Cooperación Española 2005-2008 abordará la homologación de un modelo multilateral basado en la consideración de los flujos migratorios, como una fuente de riqueza para los países de destino, y del codesarrollo como un ámbito de actuación multicultural y transnacional” (Grupo de Trabajo de Codesarrollo-GTC, 2005).

El GTC subraya que “el codesarrollo desplegará todas sus posibilidades en la medida que forme parte de un marco de políticas públicas de cooperación e integración en origen y destino. De ahí la importancia de coordinar las actuaciones de las distintas administraciones públicas implicadas (nacional, autonómica, provincial y local) para lograr la eficacia global del conjunto en un marco de coherencia y complementaridad.” (2005:12)

En el caso peruano se requiere gestar consensos políticos y sociales en torno a las estrategias y políticas que debieran ejecutarse a efectos de incorporar a los peruanos en el exterior, dentro de la dual perspectiva de hacer que el Estado atienda sus necesidades específicas y promueva la maximización personal y colectiva de los beneficios generados por la migración.

Esta nueva visión que requerimos gestar implica el reconocimiento de la migración como una realidad y una oportunidad; no como una pérdida para el país, porque crea la posibilidad de aprovechar el gran enriquecimiento –financiero, profesional, cívico e intercultural– que la migración produce. En síntesis, se requiere generar consenso alrededor de una nueva visión del Perú, que reconozca que en la era de la globalización, nuestra nación trasciende sus fronteras y que la sociedad peruana no sólo radica dentro del territorio nacional; en definitiva, que constituimos una comunidad político-social proyectada globalmente merced a la migración, y que continuaremos siendo exportadores de recursos humanos. Finalmente, se trata de transformar una situación relativamente espontánea y adversa –la migración– en una fuente de oportunidades y bienestar para los migrantes, sus familias y para el resto de peruanos.

### **De remesas a inversión**

Sin duda alguna el tema que rápidamente se posicionó en los espacios mediáticos y académicos ha sido el de los flujos de dinero enviados por

los migrantes peruanos en el exterior a sus familias en sus zonas de origen. Y no es de extrañar que esto haya sucedido, pues según diversas fuentes el monto de las remesas superó los 2.000 millones de dólares en 2007; viéndose favorecidos con este ingreso más de 407.616 hogares peruanos y 1.600.000 personas, sólo en el año que pasó (OIM, 2008: 26).

Para el BCR (Banco Central de Reserva) la cifra de remesas en el 2007 fue de 2.200 millones de dólares diferenciándose largamente a los 2.900 millones publicados por el Banco Interamericano de Desarrollo (2007), que considera que casi el 41 por ciento del envío del dinero de los y las migrantes se realiza por vías informales, mientras que la entidad estatal la define sólo entre un 8 por ciento y 15 por ciento. A pesar de las diferencias, la realidad es que estas remesas se han convertido en un importante factor de actividad económica para el Perú, pues aun tomando la menor cifra, representaría 2.0 por ciento de PBI anual, posicionándose como fuente importante de divisas para la balanza de pagos (en la Balanza Comercial, este ingreso sólo es superado por la exportación de productos mineros; y comparativamente es de 4 a 5 veces más importante que la exportación de café; producto que es largamente el principal y tradicional rubro de exportación agrario y brinda trabajo a gran número de peruanos de los sectores más empobrecidos, (más que la minería); superando los flujos positivos de capitales y compensando largamente los de signo contrario.

**Cuadro comparativo de las remesas en Perú por años  
2001 – 2007**

<b>Años</b>	<b>US\$ Millones</b>
2007	2. 900 millones
2006	2. 869 millones
2005	2. 495 millones
2004	1. 360 millones
2003	1. 295 millones
2002	1. 265 millones
2001	930 millones
Fuente: Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) - Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2007)	

Pero el tema migratorio es mucho más que cifras y remesas. Su complejidad, así como los riesgos y oportunidades que conlleva, van más allá de los parámetros económicos, convirtiéndose en un tema multidimensional, que debe ser abordado desde enfoques multidisciplinarios, especialmente centrados en los y las migrantes como personas, sujetos de derechos y deberes, y parte de núcleos familiares, sociales y culturales en un contexto de relaciones cada vez más transnacionales.

Actualmente, al igual que en otros lugares del Perú, los recursos de las remesas en las zonas andinas son redistribuidos sólo en el ámbito familiar, para cubrir necesidades primarias, y de modo relativamente espontáneo para aportes en la comunidad. Esto ha permitido a muchas familias la supervivencia; pero sin posibilitar que esta situación de incremento de la calidad de vida se convierta en autosostenible, sino directamente dependiente de la recepción periódica del dinero enviado del exterior. Esta situación convierte a estas familias únicamente receptoras, en núcleos de vulnerabilidad latente, pues si coyunturalmente dejaran de percibir la remesa regresarían a la situación inicial de carencia extrema, en algunos casos con fuertes crisis internas en las relaciones entre los miembros familiares y en las capacidades de agencia de éstos para salir de circunstancias difíciles sin la ayuda externa.

Pero esta realidad de vulnerabilidad de la mayoría de familias receptoras se presenta también en responsabilidad compartida, ante la falta de mejores oportunidades de inversión y consumo que el Estado –a través de sus distintos niveles de Gobierno– y las empresas peruanas podrían generar. Es decir promover en las familias transnacionales, en primer lugar, una auto-percepción de inversionistas potenciales, generadores de su propio desarrollo, y en segundo lugar brindar las oportunidades y espacios necesarios para posibilitar el uso productivo de sus remesas a través de programas implementados multisectorialmente desde el Estado, en cooperación con las instituciones financieras, de la sociedad civil y de la empresa privada.

## Retos y desafíos para hacer de la migración un factor del codesarrollo en el Perú

Como contrapartida al crecimiento progresivo del proceso migratorio, el Estado peruano no ha evidenciado una visión estratégica para abordarlo. El enfoque “consularista”, que tradicionalmente signa la pobre relación entre el Estado y sus emigrados, dista cada vez más de poder brindar adecuados niveles de protección y asistencia, y de catalizar la multifacética capitalización de los emigrados en la perspectiva de fortalecer su vinculación con la patria (Tamagno y Berg, 2005).

Específicamente en materia de codesarrollo, destaca la total falta de estrategias y mecanismos promovidos por el Estado para incentivarlo. Aún con mayor amplitud, el desafío de la migración plantea perspectivas de mayor dimensión: en el contexto global de asimetrías, incluyendo las demográficas, el Perú es ya un exportador neto de recursos humanos. Resta ahora definir cómo transformamos esa realidad en un instrumento de capitalización para el desarrollo, en los niveles familiar, local, regional y nacional (Tamagno y Schiappa 2007).

La necesidad de cambiar el paradigma estratégico es urgente. Refiriéndose tanto a los países receptores cuanto a los productores de migrantes, Bhagwati (2003) ha sostenido: “Por ende, debe producirse un cambio sísmico en la forma en que la migración es abordada: los gobiernos deben reorientar sus políticas, para, en vez de tratar de frenar la migración, aceptarla y trabajar con ella a efectos de tratar de encontrar beneficios para todos”. Este cambio de paradigma se justifica a la luz de las experiencias de países como Italia, España y Corea del Sur entre otros, que fomentaron la migración como medio para crear una intensa capitalización intelectual y profesional entre sus ciudadanos, y crearon condiciones atractivas para el retorno. En definitiva, la migración no debe ser percibida negativamente ni como una realidad irreversible. Sus impactos dependen de la capacidad de los Estados para maximizar los beneficios (Bhagwati, 2003)<sup>6</sup>.

---

6 Citado en Tamagno Carla y Oscar Schiappa-Pietra (2007).

Se requiere reconocer prioritariamente que la complejidad y magnitud del fenómeno migratorio excede largamente las funciones y capacidades de una sola instancia gubernamental, y que se hace urgente una respuesta institucional de carácter multisectorial. Los consulados deberían seguir siendo una instancia importante de contacto de los emigrados con el Estado, pero sin duda se requiere reforzar y sofisticar los mecanismos de vinculación. Al constatar la gran variedad de localidades de origen de los migrantes, se hace indispensable aplicar el principio de subsidiaridad en el diseño estratégico, para hacer protagonistas a los propios migrantes y a las autoridades de esas localidades. Así como la migración responde a las ausencias del Gobierno central para atender las carencias de bienestar, el aprovechamiento de los beneficios que aquella genera, deben estar basados en una racionalidad descentralizadora, a través de los migrantes de proyección transnacional y las instancias regionales de gobierno, con el apoyo de los organismos no gubernamentales especializados en el tema. Es propicio generar capacidades institucionales a nivel subnacional para responder al reto de la migración. La formulación de estrategias regionales para la promoción del codesarrollo y el establecimiento de oficinas regionales de enlace con los migrantes, son pasos mínimamente necesarios en la dirección correcta.

Específicamente en lo referente a la promoción de oportunidades de codesarrollo, se requiere crear un marco institucional y tecnológico (aprovechando las nuevas herramientas de comunicación) a efectos de facilitar oportunidades de inversión productiva de los migrantes en sus localidades de origen. Dentro del menú de oportunidades pueden incluirse pequeños proyectos de infraestructura social y servicios públicos, así como opciones de carácter empresarial. Un aspecto crítico a este respecto es cómo brindar a los migrantes garantías de que sus recursos serán usados eficiente y honestamente. En ese proceso, es importante consolidar a las organizaciones representativas de las comunidades de migrantes en el exterior, para que sirvan de interlocutores y facilitadores en los procesos de codesarrollo.

La migración y el codesarrollo plantean la necesidad de generar consensos pero también deben servir para incentivar su logro. Es ineludible que cualquier opción institucional que se escoja se funde en la articulación de las distintas instancias de gobierno (nacional, regional y local), y



de entidades privadas (ONG de desarrollo, empresas y organizaciones de migrantes). Esa articulación debiera ser la fuente de información, solvencia técnica, apoyo político y confiabilidad, para promover inversiones de codesarrollo.

La promoción de inversiones turísticas constituye una opción particularmente relevante en el marco del codesarrollo. Existe expectativa entre las organizaciones de peruanos en el exterior, por promover sus localidades de origen como destinos turísticos, e invertir en el desarrollo de infraestructura y servicios para atender tal demanda.<sup>7</sup> Hasta diciembre de 2005, el Ministerio de Relaciones Exteriores tenía registradas 510 organizaciones de peruanos en el exterior, 75 por ciento de las cuales tenían fines socioculturales.

Desde la perspectiva de las empresas extractivas, cuya actividad no se caracteriza por generar demanda sustancial de mano de obra local, el apoyo a iniciativas de codesarrollo orientadas hacia el turismo puede compensar significativamente tal carencia. El Instituto de Migración y Desarrollo en la Región Andina, ha establecido un programa abocado a promover proyectos de codesarrollo turístico y productivo.

Un aspecto medular a resolver, para poder diseñar estrategias y políticas solventes, es el de generar conocimientos. No existen mecanismos operando para producir información sobre las realidades que afrontan los migrantes. Atendiendo a tal carencia, el Instituto de Migración y Desarrollo en la Región Andina –INMIGRA junto a una red de investigadores de universidades peruanas e instituciones que trabajan la temática migratoria en el país, han constituido el Observatorio Andino de Migración, Interculturalidad y Codesarrollo, como instrumento para la producción y difusión de información cuantitativa y cualitativa sobre la migración transnacional peruana, donde se plantea un trabajo coordinado con las organizaciones de peruanos en el exterior para la incidencia en políticas públicas que permitan un marco legal para la implementación de proyectos de codesarrollo en el Perú. Resta insistir en la necesidad que la

---

7 Un importante ejemplo a destacar es el trabajo realizado por la Asociación de Mendocinos en Barcelona, quienes vienen coordinando con la Asociación de Mendocinos en Lima y con el Gobierno Regional de Rodríguez de Mendoza, un proyecto de Turismo de Cultural y Deportes de Aventura, para la promoción del turismo de la Región.

estrategia pública sobre migraciones conceda especial atención a la protección de los derechos de los migrantes, que son cotidianamente vulnerados por la explotación laboral o la represión migratoria en los países receptores; así como a la creación de mecanismos de representación política inclusivos que posibiliten sea escuchada en el Perú la voz de sus ciudadanos en el exterior.

En el reconocimiento de esta nueva visión en la que los y las migrantes adquieren mayor protagonismo y de respuesta a los desafíos que la migración presenta, surge la iniciativa del Instituto de Migración y Desarrollo en la Región Andina –INMIGRA de diseñar y poner en ejecución como propuesta pionera, un Programa Piloto que permita plasmar en la práctica las experiencias obtenidas en el ámbito de la investigación académica y de trabajo con organizaciones de la sociedad civil. El resultado de esta propuesta es lo que se denominó Programa Junín Global, un proyecto enfocado a la revinculación de los y las migrantes junto a sus familias transnacionales –como actores políticos, económicos, sociales y culturales– con sus comunidades de origen, para que posibilite acciones de desarrollo que potencien los aspectos positivos que tienen las migraciones en la realidad peruana.

## La experiencia Junín Global: Junín<sup>8</sup> en el Mundo

### *Antecedentes: contextos y coyunturas*

Una serie de antecedentes condicionaron el curso de la propuesta Junín Global y la estrategia para la implementación de la misma.

Una iniciativa que sentó un precedente favorable para una mirada distinta de las relaciones entre el Estado y las comunidades peruanas en el exterior fue la reforma de los servicios consulares, impulsada por el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú en el año 2003, que contenía

---

8 Región ubicada en los Andes centrales del Perú, segundo lugar, después de Lima, de mayor recepción de remesas. Con altos índices de migrantes, tanto de zonas urbanas como de comunidades rurales altoandinas. Los principales destinos de los migrantes de la Región Junín son Estados Unidos, España e Italia.

una serie cambios y facilidades para la interrelación entre los consulados y sus ciudadanos en el exterior. La reforma consistía básicamente en pasar de la concepción de “Cónsul Prefecto” a “Cónsul Servidor Público”, propuesta que si bien es cierto no obtuvo los resultados esperados, sí permitió mirar desde otro ángulo las realidades migratorias, considerando a las y los migrantes como ciudadanos sujetos de derechos y deberes (Tamagno y Berg, 2005).

A este panorama más prometedor se sumaron la creación de la Subsecretaría de Comunidades Peruanas en el Exterior<sup>9</sup> y la progresiva visibilización del tema por parte de las instituciones académicas, de los medios de comunicación y de las entidades financieras a raíz de los informes nacionales e internacionales sobre los flujos de las remesas hacia el Perú.

A pesar de estas señales de avance, otras tantas surgían en el sentido contrario. La utilización del tema para fines político-partidarios en periodos electorales, la creciente discusión sobre las elevadas cifras de las remesas sin considerar los otros aspectos que involucran el tema, y las pocas muestras para avanzar en la incorporación de las problemáticas migratorias en los planes de las instituciones públicas, entre otras situaciones más; dieron indicios de que la propuesta no podía surgir a través del Gobierno central, sino que sería necesario recurrir a una instancia menor que se comprometiera en desarrollar iniciativas de revinculación con aquellos que alguna vez expulsó, directa o indirectamente.

Con la idea más concreta de que el actor estatal promotor debería ser regional, el Instituto de Migración y Desarrollo en la Región Andina en coordinación con la Asociación de Huancaínos en Miami<sup>10</sup>, representado por su presidente Silvio Alva Odria<sup>11</sup> consiguió el compromiso del Go-

---

9 Instancia del Ministerio de Relaciones Exteriores encargada de la promoción y protección de los derechos de la comunidad peruana migrante fuera del territorio nacional, así como de su vinculación con el Estado,

10 La Asociación de Huancaínos en Miami, es una de las organizaciones de peruanos en el exterior más importante en la Región, entre los años 2000-2006, compró un terreno y construyó un local para el “Hogar Taller de la Madre-Adolescente” en la Ciudad de Huancayo, cuyo valor ascendió a los \$83.000 dólares. Esta obra social en el 2007 fue transferida a la Beneficencia Pública de Huancayo, quien la administra actualmente.  
<http://aipeuc-ps.org/index.php?name=News&file=article&sid=184&theme=Printer>

11 Silvio Alva es un reconocido empresario huancaíno en Miami. Actualmente es presidente de la Asociación de Peruanos en los Estados Unidos y Canadá-AIPEUC y uno de los líderes entusias-

bierno regional de Junín, para impulsar un programa de vinculación de los peruanos en el exterior con el desarrollo regional.

Posteriormente se logró la disposición de algunos gobiernos municipales de la región a sumarse a la propuesta, lo que trajo el desafío de perfeccionar el proyecto a fin de que pudiera responder a las realidades más locales también, dando inicio en el segundo trimestre de 2007, a las actividades de la fase inicial de Junín Global.

Desde nuestra visión del codesarrollo es imprescindible la presencia protagónica de los y las migrantes. Su participación como puente entre el origen y el destino, como agentes capaces de generar desarrollo en ambos lugares, es en perspectiva general lo que materializa la teoría. Y son finalmente los y las migrantes quienes definen a través de su participación la orientación que las propuestas destinadas al codesarrollo deben tener, a fin de lograr su compromiso a largo plazo.

En ese sentido, el estudio detallado de las características de los flujos migratorios, de sus particularidades según los contextos sociales, políticos, económicos y especialmente culturales; así como de los efectos que desencadenan en el ámbito local, han sido un instrumento prioritario para dar la pauta central de las actividades del programa, y poner en práctica acciones de codesarrollo de primer nivel (en la comunidad más cercana del emigrante) que se extiendan posteriormente a niveles mayores (regional y nacional).

Junín Global se plantea como una propuesta de las organizaciones de migrantes, para apoyar con el desarrollo de la región Junín a partir de “posicionar” los productos de Junín en el mundo. Pues una práctica cotidiana de integración para los peruanos en los países de destino es mostrar su cultura de origen, los productos de su región y el “orgullo de ser peruano”. Es así como se diseña Junín Global, con el objetivo de que el Gobierno regional de Junín y las instituciones locales, presenten a las comunidades de migrantes una “oferta exportable”, para difundirla en el mundo.

El Programa Junín Global cuenta con cuatro actores principales a los que se suman aliados estratégicos que aportan desde su experticia enriqueciendo las acciones en ejecución. Los promotores de la propuesta, desde

---

tas, promotores de Junín Global. Ver entrevista en Boletín Electrónico Junín Global.  
<http://www.regionjunin.gob.pe/frames/transversales>

la idea inicial y la maduración de la misma, fueron las organizaciones y representantes de las comunidades de peruanos en Estados Unidos, sumándose luego las de España, Italia y Japón, quienes aportaron con enfoques distintos desde sus propias experiencias.

Los familiares de los migrantes que permanecen en las zonas de origen son la contraparte directa de las experiencias migratorias, y por ello un agente importante en toda iniciativa transnacional. Las familias en los lugares de origen ejercen un alto nivel de influencia hacia el involucramiento de los y las migrantes que están fuera del país, razón por la que es importante incluirlos en todo el proceso desde su inicio. Su participación en las propuestas de codesarrollo también desencadena una serie de situaciones que deben observarse. Una de ellas es que al trabajar exclusivamente con los familiares de los migrantes, sin crear mecanismos de participación más inclusiva con las otras unidades familiares dentro de una misma comunidad, conlleva a generar conflictos internos que a la larga producen el fracaso de las iniciativas. Por otra parte, hacer un trabajo demasiado generalizado con las comunidades de origen, podría también terminar invisibilizando las necesidades concretas de atención que presentan las familias (niños, niñas, adolescentes, cónyuges, ancianos) tras la partida al exterior de uno o varios de sus miembros.

Actor de suma importancia es el Estado, en su instancia descentralizada de Gobierno Regional Junín, que acogió el tema y con quienes se coordina permanentemente a través de sus gerencias y direcciones. La presencia del Estado, a pesar de las dificultades que pueden encontrarse en los niveles de relación y viabilidad (pues las migraciones no han sido consideradas en sus planes de trabajo, organizaciones y funciones por ello no hay procedimientos establecidos para trabajar el tema) representa un miembro importante en las propuestas de codesarrollo para que éstas sean sostenibles en el largo plazo y primordialmente para que se definan políticas sobre la gestión migratoria y atención a las familias transnacionales<sup>12</sup>.

---

12 El Gobierno Regional de Junín, en 2007 tiene una débil gestión ya que entra en un proceso de reestructuración en el marco de la descentralización nacional y se presentan una serie de dificultades administrativas para invertir recursos financieros en proyectos de este tipo. Sin embargo existe el compromiso político del presidente regional de apoyar este tipo de iniciativas en el transcurso de 2008.

Las organizaciones de la sociedad civil, que no necesariamente trabajan en migraciones pero sí en temas vinculados (género, desarrollo y derechos humanos) y que están interesadas en involucrarse, forman parte del programa a través de una red promovida por INMIGRA denominada: Alianza Interinstitucional Regional para el Codesarrollo que dirige sus objetivos al trabajo de promoción e incidencia para la atención de la temática migratoria en la región Junín.

Como aliados estratégicos tenemos a la Sociedad Nacional de Industrias –Filial Junín, gremio que agrupa a los empresarios de la región, con quienes se cuenta para impulsar la promoción y desarrollo empresarial de las familias transnacionales pero también para crear vínculos con los empresarios peruanos en el exterior que están motivados a invertir en su zona de origen o crear cadenas productivas en ambos lugares.

Para impulsar el codesarrollo en la región Junín se vienen planteando diferentes estrategias que recogen las propuestas realizadas por parte de los y las migrantes en el exterior, y de los estudios que como institución hemos desarrollado sobre las migraciones en el Perú. Estas diferentes intervenciones responden a la necesidad de superar una serie de obstáculos mientras el tema se posiciona en los discursos y prácticas nacionales. Entre algunas de las acciones que planteamos para promover el codesarrollo en Junín tenemos:

- La inversión de remesas al desarrollo regional económico y social, impulsando en coordinación con el Gobierno regional y con los gobiernos locales, un banco de proyectos de desarrollo que puedan ser cofinanciados por las asociaciones de migrantes en el exterior.
- La vinculación entre el Gobierno Regional Junín con gobiernos regionales y locales en los lugares de destino migratorio, para la cooperación en proyectos conjuntos de codesarrollo.
- La promoción y seguimiento a la conformación de iniciativas empresariales con las familias transnacionales que conecten ambas zonas (de salida y de recepción) a través de actividades comerciales de intercambio mutuo y que según la decisión del propio migrante, facilite su

inserción definitiva en la comunidad de acogida o su retorno en mejores condiciones.

- La institucionalización de la categoría de representación regional en el exterior en la figura de “embajadores regionales honorarios” para la promoción de los productos autóctonos. Y simultáneamente destinar esfuerzos en apoyo a las organizaciones de peruanos en el exterior para la difusión del turismo y la riqueza cultural y social de la región Junín.

En estas iniciativas mencionadas, la labor de la Alianza Regional Interinstitucional para el Codesarrollo juega un papel importante de incidencia para poner en agenda pública las migraciones, abriendo camino para el posicionamiento del codesarrollo en el escenario político y social nacional.

La heterogeneidad y diversidad de los y las migrantes evidenciada dentro de la propia región Junín, en indicadores como el socio económico, de género, educativo y de edades, entre otros; nos planteó la necesidad de fortalecer las redes de las comunidades de peruanos y peruanas en el exterior a través de un programa de formación en liderazgo personal, empresarial y organizacional que eleve sus competencias potencializando su capacidad de inserción en los lugares de destino y de intervención en los lugares de origen.

El proceso de formación está destinado también a los familiares que permanecen en las comunidades en la región Junín, permitiendo que el desarrollo en los tres niveles mencionados se haga acá y allá, equilibrando las diferencias y por consiguiente posibilitando oportunidades de mejora.

Con la capacitación en el plano organizacional en destino se propicia inicialmente una mayor conciencia de las implicancias de formar parte de una asociación, del trabajo en equipo y las ventajas que éste trae a las comunidades migrantes. Y en segundo lugar, dar herramientas teórico-prácticas para que se gestione estratégicamente y con transparencia las organizaciones, incorporando la planificación para el cumplimiento de sus objetivos.

## Pensando en las familias transnacionales

Pero concebir las migraciones sólo como una baraja de oportunidades sin mirar la otra cara de la moneda produciría serios vacíos en toda propuesta de codesarrollo. En ese aspecto, profundizar sobre los efectos que la ruptura familiar genera y establecer alternativas de apoyo, facilita la consolidación de las demás iniciativas, teniendo como principio fundamental la perspectiva de derechos donde el ser humano, migrante o no, es el sujeto prioritario.

Hacia el cumplimiento de estos principios en los que INMIGRA se sustenta desde su creación, se diseñó un plan orientado a: la prevención de los riesgos de la migración no planificada e irregular, a la promoción social y a la atención de las familias migrantes en las áreas psico-social y jurídica.

Esta propuesta sigue su curso en un camino donde se encuentran valiosas oportunidades pero a su vez obstáculos importantes que comprometen al desarrollo de estrategias creativas, innovadoras pero realistas, que estén permanentemente realizando lecturas interdisciplinarias de los escenarios locales, nacionales, y en este mundo globalizado, también internacionales; para adaptarse a ellas respondiendo a las necesidades reales de la migración en la región y que requieren del compromiso y apoyo de la cooperación internacional en la línea de “codesarrollar” tanto lugares de origen como destino.



## Bibliografía

- Bhagwati, J. (2003). Borders Beyond Control. *Foreign Affairs*.  
<http://www.foreignaffairs.org/20030101faessay10225/jagdish-bhagwati/borders-beyond-control.html>
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2007). Informe “Remesas a América Latina y el Caribe 2007”. Washington D.C. [http://www.iadb.org/mif/remesas\\_map.cfm?language=Spanish&parid=5](http://www.iadb.org/mif/remesas_map.cfm?language=Spanish&parid=5)
- Gómez, Cristina (2007). Codesarrollo: la opción Institucional para el vínculo migración y desarrollo. *Revista de Antropología Iberoamericana* 2 (2): 550-569, septiembre-diciembre [www.aibr.org](http://www.aibr.org). Madrid: Antropólogos Iberoamericanos en Red.
- Herrero, Muñoz-Cobo, Blanca (2008). Codesarrollo: Alternativa para la Gestión de Migraciones y Desarrollo. Apuntes para la Reflexión y el Debate. Madrid, CIDEAL. En [http://sirio.ua.es/documentos/pdf/teorias\\_enfoques/codesarrollo.pdf](http://sirio.ua.es/documentos/pdf/teorias_enfoques/codesarrollo.pdf)
- Grupo de Trabajo de Codesarrollo (GTC) (2005). Documento de Consenso sobre codesarrollo. CCD 191205. Sepuedeveren: [http://www.codesarrollo-cideal.org/images/codesarrollo/SN\\_Documento%20de%20Consenso](http://www.codesarrollo-cideal.org/images/codesarrollo/SN_Documento%20de%20Consenso)
- OIM/INEI (2008). “Perú: estadística de la migración internacional de peruanos 1990-2007.” Lima: Organización Internacional para las Migraciones (OIM) - Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) Marzo.
- Portes, Alejandro, Luis Guarnizo y Patricia Landolt (1999). The study of transnationalism: pitfalls and promise of an emergent research field. *Ethnic and Racial Studies* 22 (2): 217-237 March.
- Smith, Robert (1995). “Los ausentes siempre presentes” The Imaginings of Migration and Politics of a Transnational Community between Ticuani, Puebla-Mexico and New York. Tesis Doctoral, Columbia University.
- Salazar, Richard (2006). “Una visión desde el Sur. Migración y desarrollo: un reto global”. [www.codesarrollo-cideal.org](http://www.codesarrollo-cideal.org)
- Tamagno, Carla (2003). “Entre acá y allá: vidas transnacionales y desarrollo. Peruanos entre Italia y Perú”. The Netherlands: Wageningen Universiteit. Doctoral Dissertation.

Tamagno, Carla y Oscar Schiappa-Pietra (2007). “Migración transnacional y co-desarrollo: ¿aprovechará el Perú esta oportunidad de la globalización?” Boletín Electrónico Junín Global- Huancayo- Junín.

[http://www.regionjunin.gob.pe/frames/transversales/JUNINGLOBAL/Migracion\\_Transnacional\\_Codesarrollo.pdf](http://www.regionjunin.gob.pe/frames/transversales/JUNINGLOBAL/Migracion_Transnacional_Codesarrollo.pdf)

Tamagno, Carla y Ulla Berg (2005). El Quinto Suyo: conceptualizando la “diáspora peruana” desde abajo y desde arriba. *Revista de la Academia Diplomática del Perú. Política Internacional*, 40-68. Abril / Junio. Lima, Perú.

# Los actores del codesarrollo: el caso español

Anna Sanmartín Ortí\*

## Introducción

Las migraciones internacionales tienen hoy una presencia innegable, no sólo por el creciente número de personas que participan en ellas, sino también por el incremento de países de los que salen los migrantes y a los que llegan y por las múltiples repercusiones que esos movimientos tienen en la marcha de los mismos. Asistimos a un periodo en el que las migraciones internacionales son un asunto global, de una importancia sin precedentes (Castles y Miller, 1993; Ghosh, 1998), y a una creciente preocupación por la magnitud, dirección y organización de unos flujos que han dejado de circunscribirse a espacios nacionales y a gestiones unilaterales, para implicar a países y regiones de todo el mundo, a Estados nacionales pero también a entidades locales y organismos internacionales, y a muy diferentes ámbitos (mercados financieros, laborales, redes de tráfico, entre otros muchos). En un contexto tal en el que múltiples ámbitos de la realidad aparecen interconectados, es necesario situar el análisis de las migraciones en relación a esos nuevos procesos en marcha, a los cambios en la configuración y tendencia de los flujos y a los esquemas interpretativos más actuales que tratan de responder a ellos.

Partimos de la perspectiva teórica transnacional para dar cuenta del conjunto de vínculos plurales que los migrantes activan y mantienen en

---

\* Universidad Complutense de Madrid.

sus movimientos conectando los lugares de salida y llegada, es decir, de la aplicación del enfoque transnacional al estudio de las migraciones y, más concretamente, a su vinculación con los estudios sobre el desarrollo internacional. Nos interesa profundizar en el reconocimiento de la existencia de vínculos de diversa naturaleza entre los lugares que conecta la migración y de la relación de éstos con el desarrollo (a modo ilustrativo, la obra de Portes, Guarnizo y Landolt, 2003 es un buen ejemplo para el caso estadounidense; y la de Escrivá y Ribas, 2004 para el caso europeo).

En este sentido, encontramos ya en la obra de Kearney (1986) —que recogió los aportes de las teorías de la modernización y la dependencia en relación a la migración y expuso la teoría articulacionista como modelo explicativo— cómo la atención se fija en los lugares de salida y llegada de la migración, atendiendo a la relación compleja que existe entre el sistema económico capitalista y la economía doméstica. Ya no se hablará de un sistema económico capitalista global único, sino que se introducirán entre los factores a tener en cuenta los propios sistemas de reproducción de las comunidades periféricas de África y América Latina, fundamentalmente. Y es la incorporación de una visión dinámica, no estática, que incide en los vínculos entre las diferentes relaciones sociales del sujeto, sus estrategias y trayectorias, y su inserción dentro de un sistema económico, político y social determinado. De este modo se incorporan a los análisis las redes que crean los migrantes y el grupo doméstico, y se pone la mirada, como tema emergente en esta literatura, en los efectos que sobre el desarrollo tienen o pueden tener las migraciones en los lugares de salida y llegada de los flujos.

Numerosos trabajos científicos analizan los procesos de desarrollo y las migraciones como ámbitos de estudio independientes, sin que mencionen las implicaciones de uno sobre el otro. Pero desde hace algunos años se muestra interés por unos vínculos que pueden ser funcionales en diversos ámbitos: para fomentar el desarrollo de determinados países, para controlar los flujos migratorios internacionales, o para impulsar una interconexión más en las relaciones políticas, económicas y sociales entre países, entre otros. La gestión migratoria pues, comienza a incorporarse en los textos y acciones que tratan sobre cooperación al desarrollo enfatizándose cómo en el permanecer vinculados los migrantes internacionales

a sus lugares de procedencia reside un elemento clave a sumar a los esfuerzos por paliar la pobreza y las desigualdades entre las regiones del mundo y en la responsabilidad compartida en las causas de la situación mundial.

Se genera pues todo un debate sobre la bondad o conveniencia de fomentar el vínculo entre migraciones y desarrollo que se recoge en la literatura pero también en declaraciones internacionales y documentos gubernamentales (ver Giménez et al., 2006). El camino para hacerlo, así como las consecuencias de la vinculación, son temas controvertidos sobre los que no hay consenso, pues hay puntos de partida dispares (desde el lugar que recibe los flujos o del que salen, desde los gobiernos o la sociedad civil, a corto o largo plazo, etc.) y entran en juego competencias y trayectorias que varían los a priori y las propuestas a implementar. Para esta ponencia, la atención se centra en el enfoque del codesarrollo para el caso español, en la apuesta por un modelo que plantea conectar de forma positiva las migraciones con el desarrollo a partir de un planteamiento discutido y en construcción, en cuanto que según actores varían sus contenidos y aplicabilidad, y borroso, pues ha de hacerse un lugar entre las prácticas ya consolidadas de la cooperación y la gestión migratoria y demostrar la novedad de sus planteamientos, la singularidad y consistencia que aporta.

## El codesarrollo en España

Son muchos los aspectos que entran en juego en la relación entre el desarrollo y las migraciones. Se trata de aunar dos áreas, la cooperación al desarrollo y la gestión migratoria, que hasta ahora habían permanecido separadas, por lo que a la dificultad de unificarlas, lo que da lugar a diferentes resultados según la manera de hacerlo, se suma el hecho ya de por sí controvertido de hacer funcionar en un mismo campo dos conceptos difíciles de consensuar. Existe abundante literatura que los analiza y aún así no son términos inequívocos: ¿de qué hablamos al referirnos al “desarrollo” y de quién al decir “migrante”? No contamos con una definición única, depende de quién maneje los conceptos y el sentido que les dé. Y ese debate se traslada al codesarrollo, un enfoque emergen-

te que se está ensayando en la puesta en marcha de diferentes iniciativas que se van reformulando sobre el terreno y en las que cada actor les da un matiz de significado diferente al concepto y las prácticas que lleva aparejadas.

Ese matiz diferencial se visibiliza si atendemos a las posibilidades transformadoras del enfoque, que radican en su potencial para trastocar todo un imaginario consolidado sobre la imagen de las migraciones, las relaciones internacionales, o las competencias de gestión (en cuanto a ámbitos de actuación dentro de las administraciones nacionales pero también en relación a la política internacional entre estados y a la aparición de nuevos actores transnacionales). A partir de unos contenidos que plantean conectar de forma positiva las migraciones con el desarrollo en una relación nueva y paritaria de colaboración mutua entre países de origen y destino de los flujos migratorios, apostando por la necesidad de colocar a los migrantes al centro de las acciones, como protagonistas de los procesos, y proponiendo una acción coordinada entre actores diversos y de ambos lados del flujo, que los involucra en acciones de diverso tipo (productivas, formativas, de participación, etc.), se abren múltiples opciones de actuación e instrumentalización para los actores, algunos de los cuales no participaban activamente en el circuito que ahora conecta las acciones de cooperación y las migraciones. Y los agentes que trabajan en estos ámbitos de la cooperación y la migración en España así parecen entenderlo, pues cada vez más se suman a la reflexión y ponen en marcha estudios, proyectos y planes que hablan de la “oportunidad” que el codesarrollo incorpora para realizar un trabajo coherente, eficaz e inclusivo en estos terrenos.

Al abordar una cuestión no resuelta, se expone el tema presentando un conjunto de reflexiones entorno a las ideas que manejan los diferentes actores españoles sobre el codesarrollo y a las acciones que ponen en marcha. Parece innegable que en España asistimos a un momento clave y a una intencionalidad clara por trabajar en ese sentido: las administraciones públicas recogen el término en sus planes y políticas y destinan financiación específica para acciones de codesarrollo, las organizaciones no gubernamentales ponen en marcha proyectos, las asociaciones de inmigrantes desarrollan diferentes actuaciones, los bancos, sin-

dicatos, o los centros de investigación participan en proyectos... Todos ellos se están posicionando y manifestando un interés concreto por estar dentro del debate y las iniciativas, y cada uno lo maneja a partir de los aspectos que le resultan más significativos y que tienen que ver con su experiencia previa, ámbitos de intervención, prioridades, o necesidades de gestión. Lo que interesa pues, es tratar de comprender por qué los actores que trabajan en los ámbitos de la cooperación y las migraciones se interesan por este asunto. Es decir: ¿quiénes hacen codesarrollo en España y de qué manera lo ponen en práctica?, ¿cómo significan el codesarrollo los actores y por qué se embarcan en acciones de este tipo?

Para ello se repasarán las posturas de las administraciones públicas españolas de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y las No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD), y de las asociaciones de inmigrantes, a partir de su documentación escrita y de la información obtenida a través del trabajo de campo<sup>1</sup>.

## Los actores

En España se está practicando un modelo a tres en las acciones de codesarrollo. La opción de aproximarnos a él a partir del análisis de los actores, con un interés particular en el trabajo que están desarrollando los migrantes a quienes el enfoque sitúa como protagonistas, permite ver el rol, los intereses y potencialidades que encuentra cada uno en el embarcarse en ciertos procesos, los significados que dan a su participación y las proyecciones que una determinada concreción de las acciones pueden implicar para su agencia transnacional.

---

1 El artículo parte de la investigación en curso para la realización de la tesis doctoral en la Universidad Complutense de Madrid, titulada: "Los actores del codesarrollo: el caso de las asociaciones de migrantes", y de la colaboración como investigadora en la Universidad Autónoma de Madrid en el proyecto "El codesarrollo en España" de la Red de Investigación sobre Cooperación al Desarrollo formada por el Ayuntamiento de Madrid. El trabajo de campo se basa en observación participante, entrevistas en profundidad a sujetos embarcados en acciones de codesarrollo, así como en la revisión bibliográfica y documental (planes y políticas oficiales, material de archivo, estudios especializados, etc.).

### *Las administraciones públicas*

Son los actores que definen el marco normativo y las líneas oficiales de actuación, y quienes están iniciando líneas de financiación específicas para proyectos de codesarrollo. Si atendemos a sus documentos, el codesarrollo se contempla ya como una política a implementar, evidencia que constatamos en la aparición de documentación específica sobre este tema y, fundamentalmente, por su irrupción en el panorama de las políticas públicas nacionales a través de un conjunto de acciones insertas en los planes de cooperación al desarrollo y en los de integración, entre cuyas líneas podemos encontrar referencias a esta nueva perspectiva.

Los contenidos de todos ellos reflejan cómo en la gestión pública existe un interés explícito por vincular las acciones de cooperación al desarrollo con la gestión de los flujos migratorios y de poner en marcha un tipo de actuaciones denominadas de codesarrollo. ¿Qué aspectos resulta relevante enfatizar de sus propuestas?

Por un lado, subrayar que en el diseño y gestión de políticas públicas españolas las competencias en materia de integración están repartidas: la administración central se limita a crear un fondo presupuestario para las mismas y a diseñar un marco general, unas pautas comunes, que permita aunar criterios y las comunidades autónomas y municipios gestionan las actuaciones específicas dentro de ese marco. Esto es importante porque establece una forma de trabajo propia de la administración española: la división de competencias y poderes en los ámbitos donde se mueve el codesarrollo, es decir, en la gestión migratoria y las iniciativas de cooperación.

Esta división de competencias y ámbitos de actuación además, se traduce en una tendencia a trabajar dentro de los departamentos de cooperación al desarrollo, incluyendo el codesarrollo como una nueva modalidad de la cooperación, supeditando pues la gestión de los flujos a las formas de trabajo de ésta y a los intereses de la acción exterior del Estado. En este sentido, es revelador cómo el único documento oficial consensuado entre la administración y las ONG, es el documento de Consenso sobre Codesarrollo, elaborado desde el Ministerio de Exteriores y desde los principios de la cooperación, y cómo se establecen como zonas priorita-



rias de intervención los países y localidades de las que parten más migrantes hacia el país.

No es de extrañar pues, que la idea de fondo de las iniciativas que se proponen responda al interés por fijar a la población en origen o a la contención o evitación de las salidas, hechos que preocupan al gobierno y ocupan un lugar central en la agenda de la política de la Unión Europea. Y que se apoyan en una idea, en el mejor de los casos bienintencionada, de que fomentando el desarrollo en los lugares de origen se reducirá la pobreza y las desigualdades y la gente emigrará menos. De esta manera, la administración percibe la funcionalidad del enfoque como mecanismo de control de las salidas dando a la cooperación un nuevo significado: el de actuar en origen para frenar los flujos, y genera la paradoja de proclamar el potencial positivo de las migraciones para el fomento del desarrollo y actuar, al mismo tiempo, para evitarlas.

Otro punto fundamental es que se trata de documentos políticos y coyunturales, es decir, sus contenidos serán diferentes según de la fuerza política que lo maneje o las áreas de intervención de los departamentos encargados de diseñar actuaciones. Cada fuerza política responde a una ideología y gobierna un territorio en particular (con actividades económicas prioritarias, una población ante la que responder, unos recursos que gestionar, etc.). Así, los planteamientos variarán cuando es el gobierno central el que hace la propuesta o si es un grupo parlamentario regional, o el enfoque podrá ser diferente si lo expone un ministerio que trabaja en política exterior u otro que se ocupe de los temas internos. Por ello es interesante atender al organismo encargado de diseñar la propuesta para captar los matices distintivos entre los planes.

Vemos, por ejemplo, cómo en las administraciones autonómicas y, fundamentalmente, municipales, las propuestas tienen un tono más innovador, pues la prioridad en la contención de los flujos o el fomento de los retornos quedan relegados ante las necesidades locales más inmediatas de facilitar la convivencia entre los vecinos, y el trabajo en común entre organizaciones nacionales y sus contrapartes en origen, y entre la población autóctona e inmigrante, es un objetivo central para favorecer la integración y la convivencia (Cortés, Fernández y Sanmartín, 2007). Es decir, la administración local pone en marcha sus propias dinámicas de asistencia

a la población migrante, pues es a ella a la que acude en primer término el ciudadano: da asistencia social, aporta recursos, etc., respondiendo, en definitiva, a las demandas de las personas que residen en sus localidades.

Pero, además, el codesarrollo se percibe como una oportunidad para ampliar las competencias de esas administraciones en el exterior, a partir de la creación y consolidación de relaciones entre éstas y los lugares de origen de sus migrantes. Así, la acción transnacional que ponen en marcha las autonomías y ayuntamientos les permite ganar terreno en la gestión migratoria y en su proyección exterior, superando unas atribuciones que según sus competencias se limitan a realizar determinadas acciones dentro de sus territorios.

Es decir, existe un interés político, una intencionalidad, en poner en marcha acciones de codesarrollo en España:

- como nuevo instrumento de la cooperación que contribuya a frenar la salida de migrantes fomentando el desarrollo de sus zonas de origen,
- como mecanismo de integración en las localidades de llegada,
- o como vía para incrementar las relaciones exteriores de las regiones conectadas por estos migrantes.

Así pues, unos y otros hacen suyo el término adecuándolo a sus necesidades de actuación e intentando aprovechar las posibilidades que abre una gestión coordinada de la cooperación y las migraciones, incorporando, a partir de las múltiples conexiones que los flujos evidencian entre las zonas de salida y llegada, una mirada transnacional que las proyecta hacia el exterior y legitima nuevas competencias.

### *Las ONG y ONGD*

Tradicionalmente en España han sido las que han ocupado el espacio de la asistencia primaria a población inmigrante en los lugares de llegada y las que han realizado proyectos de cooperación al desarrollo en regiones del sur. No es de extrañar, por tanto, que con la incursión del codesarrollo en estos campos se hayan convertido en unas de las principales orga-

nizaciones que lo ponen en práctica. De hecho, son fundamentalmente los grupos que cuentan con las dos ramas de actuación (integración y cooperación, aquí y allí) las primeras que han iniciado proyectos de codesarrollo. Encontramos pues grupos con una presencia internacional importante que cuentan, en su mayoría, con áreas de cooperación en las zonas de origen y de atención social a inmigrantes en España, que tienen la infraestructura adecuada para intervenir en ambos lados y que han visto cómo podían conectar las acciones allá con las de acá pues en muchos casos las zonas de intervención coincidían con las de procedencia de la población atendida en España.

¿Cómo están poniendo en marcha los proyectos? Cuando acudimos a la labor que están realizando vemos las dificultades de coordinar formas de trabajo que han funcionado hasta ahora de forma independiente. De hecho, la gestión de los proyectos tiende a realizarse desde los departamentos de cooperación y se echa de menos un mayor protagonismo de los de inmigración: las ONG enfocan los proyectos como la realización de trabajos hacia localidades concretas y por colectivos de migrantes. Es decir, no trabajan con la población migrante en general, como podía ocurrir en acciones anteriores de integración, sino que lo hacen hacia zonas específicas y prioritarias recogidas en los planes de cooperación de las administraciones. Y es que los proyectos aparecen de la mano de las convocatorias de subvenciones públicas que ha lanzado la administración y, como vimos, esto significa que las directrices las marca el modo de hacer de la cooperación más que de la gestión migratoria, por lo que ésta aparece supeditada a los intereses y las formas de proceder de aquella.

Esto ha dado como resultado diferentes realidades: organizaciones que están ensayando propuestas nuevas de fomento del desarrollo que efectivamente conecten los lugares de salida y llegada de los flujos, y otras que continúan realizando cooperación al desarrollo tradicional, que arrastran sus formas de trabajo anterior sin que los proyectos de codesarrollo aporten algo alternativo. En cuanto a contenidos, existen posicionamientos diversos y propuestas en diferentes áreas: proyectos sobre iniciativas productivas, concesión de microcréditos, apoyo a la formación de migrantes, asistencia a sus familias, acciones de sensibilización, fortalecimiento del tejido asociativo, u otras temáticas, con una implicación muy diferente de

los migrantes y sus asociaciones en las mismas, con roles diversos para cada actor dentro de los proyectos y con un despliegue de recursos y propuestas centradas más en las zonas de origen (al estilo de la cooperación tradicional) o en la zona de destino, o en el fomento de las relaciones entre unas zonas y otras.

Es decir, que el espectro es amplio pero sí existen coincidencias en determinados aspectos que parecen definir el enfoque del codesarrollo según se desprende de las intenciones que emanan de sus proyectos: se trata de iniciativas de fomento del desarrollo que buscan vincular acciones en los lugares de origen y de destino de un grupo determinado de migrantes y de que en dichas acciones los migrantes no sean meros sujetos pasivos, receptores de servicios, sino que participen activamente y sean los protagonistas de los proyectos. Los migrantes son vistos como puentes fundamentales entre las zonas por ellos conectadas, ya que conocen los lugares y sus necesidades y tienen contactos que pueden facilitar las acciones, la búsqueda de soluciones, etc., por lo que la participación de éstos y sus asociaciones se establece como una de las claves del éxito de las iniciativas. ¿Cómo se traduce esto en hechos concretos? Una de las principales actividades en las que se están centrando consiste en el reforzamiento de las redes creadas por esos migrantes, en los vínculos entre el aquí y el allá, pero también a partir del fortalecimiento de las redes asociativas en España.

Y es que el asociacionismo inmigrante es todavía débil en nuestro país, por lo que las acciones que buscan su participación necesitan de una primera fase que las fortalezca. Por ello muchos proyectos se centran en la localización y captación de asociaciones y en un trabajo de reforzar la comunicación y los vínculos entre ellas, como paso previo a la creación de una red sólida de trabajo que una a los actores de aquí y a éstos con las contrapartes de allá. Pues la práctica ha constatado que las asociaciones no parten de una situación inicial favorable para poder trabajar en proyectos junto con las ONG y menos en un plano de igualdad, hecho que se pretende impulsar en las convocatorias públicas de codesarrollo.<sup>2</sup>

---

2 De hecho, en la convocatoria 2007 del Ayuntamiento de Madrid aparece como novedad la figura del consorcio entre ONG y asociaciones para que concurran en paridad y puedan coordinar esfuerzos en acciones de codesarrollo que logren un mayor impacto.

Cada vez son más las ONG que se están posicionando en el campo del codesarrollo y realizando proyectos, ensayando un tipo de trabajo en red que antes no practicaban. Pues a la coordinación de la ONG local con su contraparte en origen se viene a sumar otra contraparte aquí: una asociación o grupo de asociaciones que trabajan en común por unos objetivos. Es decir, se habla ya de una red ampliada de actores (Cortés, 2006) que no hace sólo referencia a la pluralidad de grupos que participan de actividades de este tipo, sino a la creación de una serie de redes de relación y de actividades en común entre ellos.

Así, las ONG hablan de la oportunidad que los proyectos de codesarrollo han supuesto para sus organizaciones y manifiestan interés por trabajar en él, en varios sentidos:

- porque implica contar con una financiación específica para un tipo de proyectos diferentes que quieren trabajar, con una propuesta de modelo que vincule migración y desarrollo,
- incidiendo en la virtud de los mismos para unir a actores que trabajan un mismo campo y con una misma población pero que hasta ahora no se habían coordinado y ampliar así el alcance de sus acciones;
- o bien, sencillamente, por estar dentro de una nueva convocatoria pública que apunta hacia una forma de proceder que parece marcará las acciones futuras e interesa estar entre las organizaciones pioneras y entrar en ese ciclo de proyectos.

### *Las asociaciones de inmigrantes y otros grupos informales*

Conocer cómo están participando y cómo perciben el codesarrollo es un aspecto fundamental si tenemos en cuenta que en los escritos sobre el tema se presenta a los migrantes y a sus asociaciones como los protagonistas de los procesos, como parte activa y central.

Ya hemos apuntado que una de las características del asociacionismo en España es su debilidad institucional y organizativa, por varias razones: la dificultad ante un nuevo medio, el grado de experiencia y profesionalización de sus miembros, la falta de tiempo para dedicar a la asociación,

la inexistente financiación para impulsar actividades, los problemas de representatividad, las desconfianzas en el modo de organizarse o la competitividad entre ellas (Veredas, 2004; Observatorio Tercer Sector, 2007). Asistimos a la proliferación de asociaciones muy diversas, dedicadas a distintos ámbitos y dirigidas a poblaciones de regiones diferentes y de localidades bien identificadas, con problemáticas propias e identidades y rasgos particulares que pueden estar reñidos con otros grupos. Todo ello hace complejo el mundo asociativo, el tejido de relaciones en origen, en destino y entre ambas orillas.

Y es en este marco en el que irrumpe el codesarrollo de manera oficial, y en el que las ONG acuden a estos actores en busca de aliados para sus proyectos, tal y como indica la convocatoria. El resultado de este encuentro, a día de hoy, es la creación de grupos de trabajo con unos roles muy determinados: la administración financia, la ONG ejecuta y rinde cuentas ante esa administración, y la asociación va de la mano de la ONG. Es decir, que la participación activa de los migrantes, el empoderamiento de las asociaciones del que hablan los planes y proyectos se traduce en una colaboración que se percibe todavía como residual, meramente funcional a los fines de un proyecto determinado. Se requiere, por ejemplo, que la asociación mueva sus contactos e implique a sus miembros, pero continúa siendo la ONG la que gestiona la financiación o toma decisiones. Además se pueden distinguir dos momentos en el posicionamiento asociativo ante el codesarrollo: uno inicial marcado por las dudas y reticencias a colaborar en acciones diseñadas desde arriba y herederas de unas prácticas de cooperación al desarrollo que vienen conociendo desde hace tiempo, con resultados poco alentadores (se alude críticamente a las acciones a corto plazo, o a intervenciones ineficientes en regiones y en actividades no adecuadas a las necesidades reales de la población); y un segundo momento de posicionamiento propositivo, en el que se realiza una reflexión interna dentro de los grupos y se vislumbran las oportunidades que el enfoque puede brindar (Cortés y Sanmartín, 2007)

La incorporación de los migrantes y sus asociaciones a los proyectos empieza a verse desde estos grupos como un elemento innovador respecto de acciones anteriores de fomento del desarrollo. A pesar de que aún hay mucho camino por recorrer para una participación real y hori-

zontal, como actores iguales, se valora cómo a través de estas iniciativas se trata de visibilizar y reforzar las organizaciones y su trabajo, de pasar a un terreno formal sus actividades. Y es que la actividad asociativa tiende a moverse en un plano informal, de ahí que hablemos de asociaciones y grupos informales, que trabajan en diferentes campos (asistencia a migrantes, apoyo mutuo, actividades culturales, etc.) pero cuya labor no consta públicamente, porque no están registradas como asociación, no tienen local, etc. Grupos que en muchos casos ya desarrollan actividades de desarrollo comunitario con el origen de manera espontánea, o que tendrían interés en hacerlo si contaran con medios adecuados.

Así pues, los proyectos de codesarrollo son vistos también por estos actores como una oportunidad para entrar a formar parte de un trabajo público y reconocido, para reforzar su propio grupo como asociación y sus vínculos con otros, en España pero también en los lugares de origen. Supone sumarse a algunas acciones que los colocan, al menos teóricamente, como protagonistas. Y ¿qué significa, o qué puede llegar a significar eso? Un cambio fundamental en la percepción hacia los migrantes y, en consecuencia, en el papel que se les atribuye en la nueva red de trabajo: reconocer la importancia de las aportaciones del migrante y sus asociaciones para el fomento del desarrollo aquí y allí les da voz. El ser migrante se dignifica, cobra un valor y éste se reconoce en las iniciativas públicas dándole un espacio propio.

De esta manera a las propias asociaciones les interesa participar de los proyectos, no sólo por la posibilidad de hacer algo por sus lugares de origen, sino porque les reconoce sus aportaciones clave como sujetos entre dos mundos. El nuevo enfoque de los proyectos se erige pues como una herramienta de participación, una oportunidad para que se integren en la vida pública nacional y en las acciones formales para con sus localidades de origen. El hecho de que se valore cómo contribuyen al desarrollo de las sociedades entre las que se mueven los migrantes les sitúa en una posición desde la que poder reivindicar derechos y poder de decisión, les confiere un instrumento objetivo, cuantificable y tangible, para reclamar una lectura nueva de la comunidad de migrantes en el exterior, de su peso y aportaciones en la marcha de su país de procedencia. Y, al mismo tiempo, les

da la consistencia necesaria para reclamar una representatividad propia y recordar que les corresponde ser titulares de derechos en la sociedad de llegada.

Las acciones de codesarrollo según el modelo español que se está practicando, crean una coyuntura en la que se relee el papel de los migrantes, y eso supone que este colectivo pueda contar con una posición estratégica desde la cual reivindicar cambios, en el lugar de residencia y en el de origen. Los coloca en una situación idónea para reclamar una participación que se les ha negado y para exigir responsabilidades a sus gobiernos, en destino y origen, demandando la implicación gubernamental en la gestión migratoria y las acciones de cooperación. Ámbitos en los que las asociaciones ahora destacan su papel central como nexos entre las dos sociedades y sujetos clave en el fomento del desarrollo, manejando hábilmente el interés que despiertan, por ejemplo, las remesas monetarias que envían, o su papel clave para movilizar recursos y apoyos a proyectos de desarrollo comunitario.

Y nos referimos a asociaciones fuertes y reconocidas pero también a nuevos grupos que trabajan por los derechos de los migrantes aquí y por contribuir a realizar acciones en origen, desde situaciones dispares: asociaciones consolidadas que se han sumado a proyectos de ONG con financiación pública, grupos formados por representantes de varias asociaciones de inmigrantes de una localidad que se han constituido para realizar un proyecto concreto, otras que se están organizando para posicionarse y trabajar en común, independientemente de la procedencia de sus miembros, o grupos que se coordinan entre compatriotas para realizar acciones puntuales en sus lugares de procedencia con fondos de ayuda mutua.

Todas llevan a cabo actividades que denominan de codesarrollo, trabajan en un plano formal y público o no, y todas ellas además se van afianzando a través de acciones concretas y locales, pero con una proyección hacia el futuro y una apertura de posibilidades de enorme interés para los actores que se implican en ellas. No se trata sólo de realizar proyectos puntuales en una convocatoria, sino de que a través de esta actividad se logre incidir en las políticas y las prácticas, sentando las bases y afianzando una lucha que trascienda la especificidad del proyecto en sí y contribuya a generar cambios de coyuntura y cambios en la percepción de la



contribución de los migrantes en las sociedades de las que se sienten parte.

## Conclusiones

La vinculación entre la migración y el desarrollo en España se está explorando a partir de las propuestas del enfoque del codesarrollo. Un modelo que interesa a actores plurales vinculados a estos dos ámbitos y que lo significan desde posicionamientos diversos. Nos hallamos ante un campo enorme de posibilidades en construcción, un momento clave en el que se están negociando acciones, competencias y visiones que apuntan hacia cambios que pueden ser esenciales: de los fundamentos de la cooperación al desarrollo hacia un reconocimiento de las responsabilidades compartidas en la lucha contra la pobreza, de las migraciones como una oportunidad para los lugares entre los que se mueven los flujos, y de los modelos tradicionales de gestión a partir de las tensiones que generan los vínculos transnacionales que ponen en evidencia las migraciones.

A pesar de las dificultades e indefiniciones, existe una apuesta clara por el codesarrollo y una tensión por ocupar los espacios que abre y por percibir las ventajas que de él se derivan o se espera obtener con la nueva coyuntura. Hemos visto cómo se subraya el protagonismo de los migrantes en las acciones y cómo éstos perciben la oportunidad que el planteamiento supone para su agencia, pero, al mismo tiempo, en la práctica los roles se están negociando entre los actores que efectivamente realizan proyectos oficiales. Sí existen, sin embargo, acciones interesantes llevadas a cabo por grupos informales de migrantes a nivel local y de carácter puntual, y formaciones híbridas de grupos que han entendido cómo la unión es necesaria para reforzar sus posiciones y la repercusión de sus aportaciones aquí y allá. Habrá que ver cómo evolucionan estos procesos.

Aún son muchas las cuestiones sin resolver y debates abiertos. Se habla de la oportunidad que ofrece el codesarrollo para organizar un trabajo de colaboración entre países, entre actores plurales de ambas orillas afectados por las salidas y las llegadas de migrantes, pero ¿qué ocurre, por ejemplo, con las regiones en las que no hay un flujo emigratorio? Y esto plantea

otras muchas cuestiones, como ¿cuál es la prioridad real de una política pública que ligue la gestión migratoria y las acciones de cooperación al desarrollo? ¿Se trata de desarrollar zonas que expulsan población para disminuir esas salidas, o de compartir efectivamente las responsabilidades en las causas que generan pobreza, desigualdad y desplazamientos de individuos por todo el mundo? O los migrantes ¿tienen interés en participar en acciones de desarrollo comunitario en sus lugares de origen, y si es así, ¿cómo entienden su participación? ¿Se trata de acciones locales hacia zonas específicas de procedencia o de actuaciones de mayor alcance?

Asistimos al reconocimiento del valor de los vínculos que los sujetos migrantes mantienen con el origen, a las potencialidades que éstos pueden tener para el fomento del desarrollo, y a cómo eso se instrumentaliza en el diseño de proyectos y en las posturas que se defienden: la administración pública habla de retornos voluntarios, por ejemplo, y desde las asociaciones se insiste en la necesidad de facilitar la reinversión productiva de las remesas y en la importancia que para sus países tienen sus contribuciones y, por tanto, de su peso económico, político y social en la marcha de los mismos. Así, van emergiendo terrenos nuevos en los que trabajar, opciones interesantes en las que determinar las prioridades, los agentes que se han de implicar, o cómo han de hacerlo. De la concreción de todo ello y de la participación activa de los migrantes en las propuestas y acciones ¿resultará la implantación efectiva de un modelo nuevo de migración y desarrollo?

## Bibliografía

- Castles, S. y M. J. Miller (1993). *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*. Londres: Macmillan Press.
- Cortés, A. y A. Sanmartín (2007). La reivindicación política transnacional del asociacionismo migrante en el marco del codesarrollo. *Revista El Viejo Topo*, 239, diciembre.
- Cortés, A. (2006). *Migración y codesarrollo: una propuesta innovadora*. Cartilla No. 16, Plan Migración, Comunicación y Desarrollo Ecuador-España.

- Cortés, A., M. Fernández y A. Sanmartín (2007). “La práctica del codesarrollo en España”. Ponencia V Congreso Nacional de la Inmigración en España, Valencia.
- Escrivá, A. y N. Ribas (2004). *Migración y desarrollo*. Córdoba: CSIC.
- Giménez, C., J. Martínez, M. Fernández y A. Cortés (2006). *El codesarrollo en España. Protagonistas, discursos y experiencias*. Madrid: Catarata.
- Ghosh, Bimal (1998). “La migración económica y los países emisores”. En *Cruzando fronteras. Migraciones en el sistema mundial*, comp. G. Malgesini. Barcelona: Icaria.
- Kearney, M. (1986). From invisible feet to visible hand. *Studies in development and migration. Annual review of anthropology* 15: 331-361.
- Observatorio del Tercer Sector (2007). “Aproximación a las organizaciones de personas inmigradas en España.” Documento de trabajo en curso. Febrero.
- Portes, A., L. Guarnizo, y P. Landolt (2003). *La globalización desde abajo: inmigrantes y desarrollo*. México: FLACSO.
- Veredas, Sonia (2004). Factores condicionantes de la movilización étnica entre la población inmigrante extracomunitaria. *Papers* 72: 87-111.



# El codesarrollo como proceso: experiencias prácticas en Catalunya (España)

Jaume Font Planeéis\*

## Introducción

El concepto y alcance del codesarrollo está siendo aún debatido hasta el día de hoy. En un artículo para Quilombo de Barcelona me permití disertar brevemente sobre el momento actual de conceptualización del codesarrollo. En dicho artículo sostenía una concepción abierta del codesarrollo:

“Si nos centramos en una acepción más amplia de codesarrollo (entendiéndolo como la puesta en relación de la migración y el desarrollo), podemos decir que el codesarrollo es consubstancial a la propia migración, ya que en cualquier proceso migratorio siempre se da una interacción (con todas las combinaciones y direcciones posibles) entre tres actores: población de origen, migrantes y población de acogida” (Font, 2007).

Esta concepción de codesarrollo supera la idea, más ligada a *herramienta* de retorno y/o de gestión de flujos migratorios, que postuló Sami Nair en 1997 (Nair, 1997). Esta visión es compartida, con unas u otras palabras, por muchos líderes de asociaciones de inmigrantes que he tenido la oportunidad de escuchar o conversar.

En el artículo incidía en el reto que tenemos todos los actores implicados en discutir y proponer qué tipo de codesarrollo queremos impulsar

---

\* Director ejecutivo de Sida i Societat.

y cómo pensamos fortalecerlo, y no tanto en consensuar o *listar* que es y que no es codesarrollo.

Es obvio que el codesarrollo no es la solución a todos los problemas, pero puede aportar propuestas para cambiar algunos de los paradigmas actuales de la globalización. Algunos artículos aparecidos recientemente (Mosangini, 2007) proyectan pero, una imagen distorsionada del codesarrollo, que recoge un cierto temor o animadversión desde algunas posiciones de la cooperación internacional tradicional. El codesarrollo es una realidad y tenemos que “empezar a ver a los migrantes no como objetos de políticas de migración o de cooperación sino como sujetos que propician la transformación social tanto en origen como en destino” (Font, 2007).

Lo que pretende el presente escrito es ahondar en la praxis del codesarrollo de las comunidades transnacionales, a través de la exposición de experiencias prácticas distintas en lo que se refiere a su génesis, actores participantes y procedencia de los migrantes. No pretende ser un documento académico, sino una visión sobre el codesarrollo desde la práctica para la reflexión y el debate.

Con este fin se explicarán brevemente tres experiencias prácticas de codesarrollo en Catalunya. Sobra decir que no intenta ser una muestra representativa, ni mucho menos ser un mapa de las experiencias existentes, sino más bien una muestra de la diversidad de propuestas que coexisten en la actualidad.

Las experiencias seleccionadas lo han sido en base a:

- Instituciones reconocidas por sus buenas prácticas en codesarrollo: la Fundación Agricultores Solidarios, el Fons Català de Cooperació al Codesenvolupament (FCCD) y la Coordinadora de Associacions Senegaleses de Catalunya (CASC).
- Diversidad de instituciones y naturalezas: una fundación especializada en codesarrollo circular, una entidad de cooperación del ámbito público y local y, por último, una asociación de inmigrantes de segundo grado.

- Diversidad cultural y geográfica de las experiencias: en este caso vinculadas a Colombia, Marruecos y Senegal.
- A través de estas experiencias se intentará mostrar los diferentes procesos recorridos y las relaciones e interacciones entre los actores implicados en cada caso.

### **Pagesos Solidaris**

La Unió de Pagesos<sup>1</sup> de Catalunya (en adelante UP) es una organización profesional agraria que tiene por meta defender los intereses y buscar soluciones a los problemas profesionales y sociales de las explotaciones familiares agrarias de Catalunya. Debido a la falta de mano de obra estructural en el sector agrario catalán, UP empezó un programa de contratación en origen a finales de los años 1990. A este programa se le sumaron posteriormente la Unió de Llauradors i Ramaders del País Valencià (ULR) y la Unió de Pagesos de Mallorca (UPM). En la actualidad las tres uniones contratan trabajadores en el exterior, procedentes de Colombia y Rumanía, y en menor medida de Senegal, Bolivia y Polonia, para la temporada de recogida de la fruta. Para 2007, UP prevé realizar más de 5.000 contrataciones, de las cuales más de 1.000 serán colombianos (Unió de Pagesos, 2007).

Para hacer frente a este reto, las Uniones

“... se han especializado en la definición y cuantificación de las necesidades de mano de obra del sector, tanto a corto plazo como a largo plazo (a través de un Observatorio). También cuentan con empresas de servicios especializados para sus afiliados como el Servicio de Contratación de Trabajadores. Estos se encargan de tramitar las solicitudes ante el Ministerio de Trabajo para la contratación en origen, de la logística (visados, billetes de avión, etc.) y del seguimiento laboral posterior. Además, se ofrece alojamiento a los temporeros, ya sea en alojamientos comunita-

---

1 Se traduciría al castellano como Unión de Agricultores.

rios o en casas particulares de los propios agricultores” (Peix y Escrivá, 2006).

Fruto del fuerte compromiso de UP con el colectivo de trabajadores de temporada, y para hacer frente y dar respuesta a las necesidades sociales y de acogida de este colectivo, UP creó y impulsó en 2001 la Fundación Agricultores Solidarios<sup>2</sup> (FAS). En el 2003 se sumaron a FAS tanto ULR como UPM y desde entonces las tres uniones vehiculan parte de sus políticas de Responsabilidad Social Corporativa a través de esta fundación.

Para facilitar la acomodación e integración de los trabajadores temporeros en los pueblos rurales de destino, FAS lleva a cabo el Programa de Acogida:

“El Programa se inicia con un curso denominado “bloque introductorio” a la llegada de los temporeros/as; se les facilita información y formación para la *primera acogida* (normativa laboral, acceso al sistema sanitario, envío de remesas, nociones básicas del idioma, disponibilidad de recursos en la zona como bibliotecas, Internet, etc.). También se encarga de realizar acompañamiento en caso de hospitalizaciones, organizar actividades socio-culturales y capacitaciones....” (Peix y Escrivá, 2006).

A modo de ejemplo, en 2006, más de 2.800 personas recibieron el bloque introductorio y se realizaron 180 acompañamientos sociosanitarios (Agricultores Solidarios, 2007).

Ante la demanda informal de colaboración por parte de los trabajadores temporeros para iniciativas en sus comunidades de origen, FAS puso en marcha el Programa de Desarrollo.

Este programa tiene como principal objetivo potenciar las iniciativas de desarrollo rural de las comunidades de origen de los temporeros y establecer y/o fortalecer las estructuras locales y comunitarias para facilitar los procesos de empoderamiento y participación.

Uno de los pilares del modelo de FAS son los agentes de codesarrollo, verdaderos actores transnacionales. Durante la campaña se realizan una serie de talleres sobre desarrollo y codesarrollo que permiten identificar a

---

2 En Catalunya nombrada Fundació Pagesos Solidaris.



los temporeros más activos y concienciados para el trabajo comunitario. Estos temporeros participan en el curso de formación de agentes de codesarrollo en Lleida, una vez terminada la campaña agraria.

“La figura del agente de codesarrollo es un aspecto singular, diferenciador y central en el esquema de trabajo de Agricultores Solidarios. A través de la formación como agentes, se pretende que actúen como facilitadores e impulsores de acciones en sus comunidades (que sean dinamizadores socio-económicos), que puedan intermediar entre las comunidades de origen y de acogida (...) y son los elaboradores, ejecutores y evaluadores de los proyectos conjuntamente con sus comunidades y con el apoyo de la Fundación y/o voluntarios” (Agricultores Solidarios, 2006).

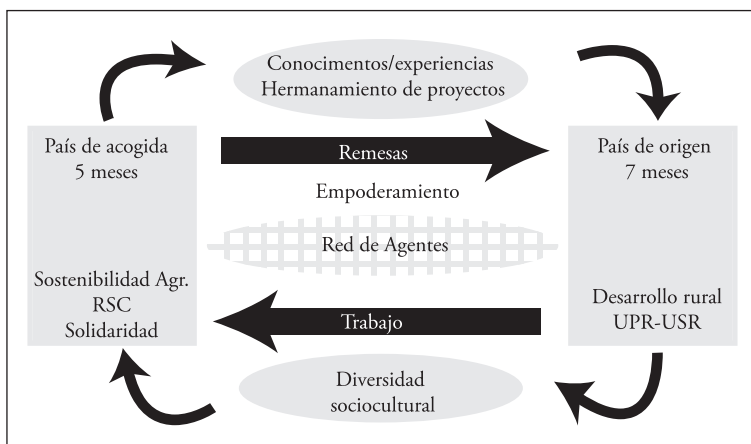
Una de las principales características que distingue este modelo respecto a la cooperación internacional *tradicional*, es el conocimiento que tienen los beneficiarios sobre la realidad del Norte y de la propia FAS. Esto es posible gracias a las actividades que FAS realiza con los temporeros durante su estada en España y, en menor medida, al trabajo en origen que realiza la filial de FAS para el caso de Colombia. Esto conlleva que la asimetría de las relaciones entre los beneficiarios del sur (muchos de ellos migrantes de temporada) y la ONG del Norte (FAS) sea menos acentuada.

Cabe destacar que los agentes de los diferentes países, a su vez, están organizados en una Red de Agentes de Codesarrollo, una red transnacional que se ha convertido en “una de las mejores iniciativas y lecciones de los agentes (...) que les permite compartir información e ilusiones, trabajar en equipo, etc. Han creado un fondo económico, un foro virtual y han organizado el encuentro anual regional 2005” (Agricultores Solidarios, 2006). Esta red es un proceso a largo plazo, que necesita consolidarse pero que a futuro puede ser un elemento central del modelo.

A modo de síntesis, el modelo de codesarrollo circular y transnacional de Agricultores Solidarios se puede expresar con un esquema que se ha divulgado en muchas conferencias y presentaciones y que se ha convertido un poco en la marca del modelo y que a continuación se reproduce literalmente:

“El esquema de codesarrollo circular se sintetiza en la figura posterior, donde observamos que el tránsito de temporeros entre dos comunidades provoca la circulación de dos flujos paralelos:

- Un flujo económico: los temporeros aportan trabajo para el sector agrario del país de acogida y reciben un salario que en gran parte se convierte en remesas para sus familias.
- Por otro lado tenemos un flujo más intangible: el intercambio de conocimientos y experiencias a todos los niveles.



Estos flujos micro tienen un impacto más macro en el desarrollo social y sectorial. Por un lado, en los países de acogida, porque gracias al trabajo de los temporeros/as es posible la sostenibilidad del sector agrario y además se crean unas dinámicas de solidaridad mucho más acentuadas ya que la presencia de temporeros/as aproxima a la ciudadanía las realidades de las comunidades más desfavorecidas y vulnerables. Por otro lado, en las comunidades de origen, las remesas junto con la acumulación de experiencias y conocimientos vividos o adquiridos, fomenta el desarrollo de estas comunidades que se ven favorecidas por el cofinanciamiento de proyectos colectivos, gracias a las donaciones de las familias, empresas o sector público de unas poblaciones de acogida cada vez más solidarias y concienciadas” (Peix y Escrivá, 2006).

Algunos de los proyectos que bajo este esquema se han cofinanciado y acompañado en Colombia son: producción y comercialización de la quinua, pastelería de mujeres, red de comercialización del borojó, etc. (Agricultores Solidarios, 2007).

Además, dentro del proceso de aprendizaje de los agentes, éstos se responsabilizan de ejecutar conjuntamente con sus comunidades algunas iniciativas de desarrollo muy focalizadas y de dimensiones reducidas (llamadas miniproyectos), que les sirve de entrenamiento en la gestión del ciclo de un proyecto, antes de enfrentarse a retos de mayor envergadura.

Durante 2007, se abrió una nueva línea de trabajo dirigida al apoyo a los temporeros y sus familias en la puesta en marcha de emprendimientos productivos y mejoramiento del hogar, destino habitual de sus remesas una vez cubiertas la educación de sus hijos y la salud de la familia.

También durante 2007, se ha lanzado un programa piloto de formación en origen de carácter prelaboral y sobre conceptos de codesarrollo tanto en Colombia como en Rumanía. FAS está apostando por la formación en origen, donde además de los agentes y temporeros pueden participar otras personas de las comunidades.

La experiencia de FAS y las tres uniones ha recibido numerosos reconocimientos internacionales y aparece como ejemplo de buenas prácticas en diversos manuales (European Comission, 2004; Organization for Security and Cooperation in Europe et al., 2006).

Actualmente, la Fundación Agricultores Solidarios cuenta con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones con financiación del Programa Aeneas de la Comisión Europea para la sistematización del modelo en vistas a facilitar la replica en otros sectores productivos y áreas geográficas.

### **Fons Català de Cooperació al Desenvolupament<sup>3</sup>**

Una de las trayectorias pioneras y más consolidadas de codesarrollo en España es la del Fons Català de Cooperació al Desenvolupament, en adelante, el Fons. Se trata de “una organización formada por ayuntamientos

---

3 Se traduciría al castellano como Fondo Catalán de Cooperación al Desarrollo.

catalanes y otras organizaciones municipalistas (diputaciones, consejos comarcales y mancomunidades) que destinan una parte de su presupuesto a financiar acciones de cooperación al desarrollo y de solidaridad con los pueblos de los países más desfavorecidos” (FCCD, 2007a).

Esta organización, nacida en 1986, gestiona de forma conjunta los recursos económicos aportados por las instituciones asociadas y actúa también como instrumento de coordinación de los esfuerzos de las alcaldías de Catalunya en situaciones de emergencia y crisis humanitarias. En 2006, el número de socios era de 289 (de los cuales 258 eran ayuntamientos) que representa el 83,7 por ciento de la población de Catalunya (FCCD, 2007b).

Este trabajo coordinado y el hecho de que el Fons tenga un equipo técnico especializado facilita los criterios de análisis y evaluación de proyectos y el seguimiento de los proyectos financiados, “superando las limitaciones técnicas y económicas de muchos ayuntamientos” (FCCD, 2007a).

El Fons reivindica el rol de las administraciones locales y de la cooperación descentralizada (de hecho se puede considerar al Fons como la Agencia de Cooperación de los Municipios de Catalunya).

Uno de los tres ejes prioritarios del Fons es el codesarrollo, entendido éste como un modelo alternativo de cooperación al desarrollo “en el contexto de una cooperación descentralizada donde los inmigrantes organizados son actores de desarrollo en sus sociedades de origen y dinámicos en la construcción de ciudadanía en las sociedades de acogida” (FCCD, 2007c). Las primeras experiencias formales de cooperación del Fons, con implicación de los migrantes en los procesos de desarrollo de sus comunidades de origen, se iniciaron en 1996 (Diao et al., 2005).

Desde el ámbito local, el codesarrollo es una forma de trabajar con los municipios la participación ciudadana y la acomodación e integración de los inmigrantes en las sociedades de acogida, así como de reconocer el papel de intermediación y puente de los migrantes entre los países de origen y acogida.

El Fons apuesta firmemente por el vínculo entre codesarrollo, asociacionismo y municipalismo (FCCD, 2007d). Además, los procesos de empoderamiento guían la cooperación al desarrollo del Fons en todos sus ejes de trabajo.

De las líneas de trabajo de 2006 y 2007 del Fons, podemos extraer, según su naturaleza, seis tipos de acciones que realiza el Fons vinculadas al codesarrollo:

- Crear espacios y mecanismos de debate y reflexión alrededor del vínculo entre migraciones y desarrollo (publicaciones, encuentros, ...).
- Identificar y fortalecer grupos y asociaciones de inmigrantes interesados en trabajar en Codesarrollo para reforzar su papel como agentes de cooperación en sus comunidades de origen.
- Promover la creación y capacitación de asociaciones locales de base en las comunidades de origen que puedan actuar como interlocutores y contrapartes.
- Analizar sectores de intervención y financiar y acompañar en la ejecución de proyectos de codesarrollo de carácter productivo y sociocomunitario liderados por las asociaciones de inmigrantes en Catalunya y asociaciones de base en origen.
- Impulsar la participación de los inmigrantes/asociaciones de inmigrantes en los espacios de participación pública local de Catalunya (Consejos de Cooperación de los Ayuntamientos) así como protagonizar dinámicas de sensibilización en los municipios catalanes de acogida.
- Dar apoyo a la creación de redes, tanto de asociaciones de inmigrantes, como a redes más amplias, que pongan en relación entidades catalanas, municipios y asociaciones de inmigrantes.

Los ayuntamientos (los socios del Fons) son mucho más cercanos al hecho migratorio, en lo que a la acogida e integración se refiere, que las administraciones de carácter estatal o regional, al darse esta acomodación en el ámbito local.

Esta cercanía ha generado unas dinámicas de conocimiento, relación y participación que tienen en el codesarrollo una de sus vías de expresión. Las acciones municipales vinculadas al proceso migratorio de acomodación e integración y las de cooperación al desarrollo se dan la mano en lo local, con un apoyo decidido por parte del Fons tanto a los municipios como a los grupos o asociaciones de inmigrantes. Es desde lo local en origen y en destino donde se crean los flujos de intercambios de las llamadas comunidades transnacionales.

En lo referido a los sectores de intervención prioritarios para el Fons, destacan los proyectos productivos agropecuarios, así como los proyectos sanitarios y educativos.

Para el caso de Marruecos, en 2006, el Fons consignó veinte proyectos de desarrollo en el país magrebí, de los cuales seis han sido presentados por asociaciones de inmigrantes (construcción de un centro para la formación, el desarrollo y la transformación social en la antigua medina de Larache, etc.) y otros tres están orientados a fortalecer el tejido asociativo en Marruecos (FCCD, 2007b).

A lo largo de 2007 también se ha previsto una serie de acciones directas relacionadas con el colectivo marroquí por parte del Fons (FCCD, 2007 d):

- Continuación del proceso de identificación de grupos informales y asociaciones de inmigrantes en municipios como Montcada i Reixach, Sant Celoni, Reus,... y en especial en la comarca de Osona.
- También se está impulsando la creación de un espacio de encuentro e intercambio regular entre entidades y grupos que tienen iniciativas de codesarrollo en Marruecos, así como la participación en un curso de formación de agentes de desarrollo local en el sur del país.

Por último, cabe destacar el impulso a la creación de una red de asociaciones marroquíes de codesarrollo en Catalunya, actualmente muy atomizadas, llamada Xarxa d'Associacions Marroquines de Codesenvolupament a Catalunya (XAMAC). Según conversaciones con Mostafa El Hafer, responsable de codesarrollo del Área del Magreb del Fons, su

papel en la Red es la de facilitador en los procesos de concienciación, empoderamiento, incidencia y trabajo colaborativo de los colectivos de migrantes marroquíes.

El Fons trabaja en codesarrollo con varios colectivos (marroquíes, senegaleses, ...) lo que ha favorecido una transferencia de buenas prácticas entre los distintos grupos y asociaciones de inmigrantes apoyadas por el Fons, algunas de las cuales han sido objeto de análisis y sistematización por parte del propio Fons.

### **Coordinadora d'Associacions Senegaleses de Catalunya**

La Coordinadora d'Associacions Senegaleses de Catalunya es una institución de segundo grado cuyos miembros son asociaciones de inmigrantes de Senegal ubicadas en Catalunya. Dicha coordinadora se constituyó legalmente en 2003 como resultado de un proceso de más de dos años de acercamiento, debate y toma de conciencia de la necesidad y oportunidad de trabajar coordinadamente para el fortalecimiento de todas las asociaciones miembros y de mejorar la capacidad de incidencia política y de interlocución con las administraciones españolas y senegalesas. Ibrahima Konaté, comentaba en 2005 cuando era presidente de CASC que "... observamos que había muchas asociaciones de senegaleses que no tenían vinculación entre sí, no existía red de trabajo, además teníamos problemas de comunicación hacia los inmigrantes, instituciones y otros, así que pensamos en crear una federación que intentara ordenar la actividad de todas estas entidades" (Konaté, 2006).

En la actualidad más de quince asociaciones forman parte de CASC. Las asociaciones de inmigrantes de Senegal, han ido evolucionando en su accionar a la vez que el proceso migratorio de los senegaleses ha ido avanzando. En sus primeros años, finales de 1980 y principios de 1990, se dedicaron a facilitar la acomodación e integración de sus compatriotas en la sociedad de acogida. Estas asociaciones eran de carácter local (Mataró, Girona, Terrasa, Barcelona, etc.) y estaban poco conectadas entre sí.

A finales de 1990, las asociaciones más consolidadas empezaron a trabajar formalmente en el desarrollo de sus comunidades de origen. A tal

fin, en algunos casos buscaron el apoyo en Catalunya de organizaciones locales especializadas, de los ayuntamientos respectivos o del Fons Català de Cooperació al Codesenvolupament.

Algunas de estas iniciativas forman parte de las experiencias más antiguas y reconocidas de codesarrollo en Catalunya y España. Un caso muy conocido es el trabajo en la región de Sare Coly, en el sur de Senegal, llevado a cabo por la Associació per el Desenvolupament Econòmic de la Comunitat Rural de Sare Coly Salle (ADECRS), asociación de inmigrantes que contó con el apoyo técnico de la ONG Grups de Recerca i Actuació amb Minories Culturals i Treballadors Estrangers (GRAMC) de Girona y el trabajo sobre el terreno realizado por la asociación interlocutora homóloga en Senegal, la Association Développement Economique, Sociale et Cultural Sare Coly Salle (ADESC) (Sokpoh, 2005).

ADECRS es una asociación formada por inmigrantes senegaleses, con sede en Figueres, pero con grupos en varios pueblos de la provincia de Girona, que en la actualidad se ha convertido en una organización de renombre en la provincia (Mercader y Sow, 2005). Algunos de los proyectos recientes llevados a cabo son: promoción de la ganadería, rehabilitación y equipamiento de una tienda comunitaria, etc.

Este tipo de experiencias más consolidadas son las que CASC busca aprovechar y transferir en beneficio del resto de asociaciones miembros y de todo el colectivo senegalés.

Respecto a los objetivos, los logros más recientes y los retos de CASC cabe destacar:

- Comunicación y sensibilización: a través de CASC, las asociaciones de senegaleses están al corriente de las distintas actividades que realiza cada asociación, facilitando y fomentando la participación y evitando solapamiento en el tiempo y en la naturaleza de las actividades que realizan. Cada año organizan las Jornadas Senegalesas, punto de encuentro entre los senegaleses y la sociedad de acogida que favorece el debate y la reflexión entre los actores implicados en el eje temático acogido para cada jornada.



- Interlocución y reconocimiento por parte de autoridades y organismos catalanes: en 2006 participaron en el Forum Social Mundial de 2006 en Bamako (Mali) dentro de la delegación catalana, en representación de los colectivos de inmigrantes de Catalunya. Recientemente han firmado un convenio con la Agencia Catalana de Cooperació al Desenvolupament para el fortalecimiento de CASC (con lo que podrá canalizar las necesidades de formación y empoderamiento de los afiliados). Cabe destacar que hasta el 2007, todo el trabajo ha sido voluntario y que por primera vez habrá una persona liberada.
- Interlocución y reconocimiento por parte de las autoridades y organismos senegaleses: desde el inicio, CASC ha buscado cierta complicidad de las autoridades de Senegal, fruto de una conciencia transnacional muy arraigada. En 2001, dentro del proceso de creación de CASC organizaron un encuentro sobre codesarrollo que contó con la presencia del Ministro senegalés de Asuntos Exteriores, Cheikh Tidiane Gadio. En las IV Jornadas Senegalesas organizadas por CASC en 2006, contó con la participación del Ministro de senegaleses en el exterior, Abdou Malal, y del Alcalde de Matam, Abdoulaye Dramé. También han colaborado con las autoridades senegaleses para informar sobre los procesos electorales en Senegal a los ciudadanos senegaleses residentes en Catalunya.
- Codesarrollo: según conversaciones con Amadou Bocar Sam, uno de sus miembros más destacados, el reto a medio plazo de CASC es ser una organización que aporte valor añadido a sus asociaciones en lo referente a los proyectos de codesarrollo (canalización de demandas de proyectos, capacitaciones técnicas sobre codesarrollo y proyectos, acceso a recursos de grandes donantes, incidencia en los planes directores sobre codesarrollo de las distintas agencias, etc.), que de forma individual sería muy difícil de conseguir por parte de las asociaciones. CASC también tiene interés en coordinarse con asociaciones de Senegal que trabajen en desarrollo para buscar sinergias y evitar duplicar esfuerzos en las regiones de intervención.

Hasta ahora CASC se ha basado en el trabajo voluntario de las asociaciones miembros, por lo que no han podido sistematizar el proceso de debate, creación y puesta en marcha de una coordinadora de estas características, ni las lecciones aprendidas de todo el proceso. La dispersión geográfica y la dificultad de movilización de sus miembros son también algunas de las debilidades de CASC que poco a poco van solucionando (Mercader y Sow, 2005).

En resumen, CASC apuesta por un codesarrollo desde lo local, donde es conciente que puede jugar un papel destacado como puente entre las comunidades de origen, los migrantes, las comunidades de acogida, las asociaciones de migrantes, otras ONG de Catalunya, las asociaciones y agentes de desarrollo local en Senegal, sindicatos y las administraciones públicas de ámbito local de Senegal y Catalunya.

El modelo de CASC, una vez consolidado será un modelo a tener en cuenta para otros colectivos de migrantes.

### **Comparación de las tres experiencias**

A continuación, para facilitar la discusión posterior, se comparan las tres experiencias presentadas a partir de algunas variables y datos adicionales que tienen en cuenta tanto a la organización en si como el trabajo en codesarrollo que realizan.

	EAS	Fons	CASC
<b>Tipo de organización</b>			
Personería jurídica	Fundación	Asociación	Asociación
Base social	Sin socios	Ayuntamientos	Asociaciones inmigrantes
Presencia de inmigrantes en la plantilla	Media (>25% plantilla)	Baja (<25%)	No aplica
<b>Nivel de consolidación de la organización</b>			
Año de constitución	2001	1986	2003
Ingresos 2006	0,8 millones €	6,2 millones €	<0,1 millón €
Tipo financiación	Privada 20% y Pública 80%	Pública 99%	N.d
Personal asalariado	>20 asalariados	>10 asalariados	0
Personal voluntario activo	Bajo (<10% del total)	Bajo (<10% del total)	Alto (100% del total)
<b>Trabajo en codesarrollo</b>			
Primeras experiencias en codesarrollo	2001	1996	2003
Proyectos de desarrollo en origen	Sí	Sí	No
Acciones de empoderamiento en origen/en Catalunya	Sí/Sí	Sí/Sí	No/Sí
Trabajo en concienciación e incidencia política	Bajo	Medio	Alto
Fuente: elaboración propia a partir de información pública de las organizaciones, conversaciones con responsables de las mismas y valoraciones propias.			

## Discusión

Las organizaciones más institucionalizadas (con mayor número de personal liberado y una estructura fuerte y centralizada) son FAS y el Fons, las entidades que no son propiamente asociaciones de inmigrantes<sup>4</sup>, y que también son las que gestionan más recursos gracias a una mayor capacidad en la captación y gestión de fondos<sup>5</sup>. Cabe destacar que ambas tienen presencia de inmigrantes en sus equipos.

La organización menos consolidada es CASC, formada exclusivamente por migrantes, pero que es capaz de movilizar más trabajo voluntario, lo que explicaría que sea la que tiene mayor voluntad de incidencia política (del tipo movimiento social). Aunque hay una predisposición bastante notoria por parte de los organismos públicos de Catalunya de trabajar y interlocutar con CASC, al que se le reconoce su valor representativo, ésta ha tenido dificultades para conseguir financiación debido, en cierta medida, a su débil estructura (sin personas liberadas y escasez de recursos materiales).

Todas las organizaciones trabajan, en mayor o menor medida, desde lo local al ser ésta la unidad de agrupación natural de los migrantes en el país de acogida.

Sobre las relaciones e interacciones que se establecen entre los diferentes actores de estos esquemas transnacionales de intervención social, las tres organizaciones promotoras tienen el empoderamiento como eje de trabajo, lo que facilita a medio-largo plazo la apropiación y liderazgo del codesarrollo por parte de los beneficiarios y su no dependencia futura. A corto plazo, pero, pareciera que el Fons y FAS (instituciones percibidas en mayor o menor medida como externas por los migrantes) han actuado como motor motivador y de enganche, en las primeras etapas y proyectos, lo que explicaría el ritmo más sostenido del proceso de codesarrollo por parte los colectivos apoyados por ambas organizaciones.

---

4 Los agentes de codesarrollo formados con FAS no son residentes permanentes del país de acogida por lo que una organización local de apoyo como FAS es crucial en este modelo.

5 Debida en parte a su mayor grado de profesionalización, especialización y dedicación y en parte a una mayor facilidad de acceso a los cofinanciadores gracias al apoyo respectivo que tienen de las uniones de agricultores y los ayuntamientos.

Aún cuando la voluntad de actuar exclusivamente como facilitadores sea firme, y que se busque que sean los migrantes o beneficiarios quienes lideren los procesos, mantener ese rol durante los procesos de identificación, motivación, capacitación y acompañamiento técnico no siempre es fácil, en especial cuando los grupos con los que se actúa no están suficientemente consolidados.

En lo referente a la valoración de las relaciones que establecen FAS y el Fons con sus contrapartes (gestión del poder y liderazgo) es de difícil valoración, aunque se percibe cierta conflictividad, por otro lado habitual en las comunidades transnacionales (en la práctica no muy cohesionadas), que tienen que ver con la representatividad y legitimidad de los actores y con prioridades de intervención no son siempre coincidentes.

CASC (que es percibida como una organización interna o propia por los migrantes) ha trabajado de forma más acentuada la toma de conciencia por parte de los migrantes de ser ellos actores líderes en cuanto al desarrollo, creación de ciudadanía e incidencia política en origen y en destino, por lo que el proceso ha sido más lento y discontinuo. Esto explicaría en parte, además de su débil estructura, que CASC aún no hayan realizado proyectos de desarrollo en origen (aunque sí sus asociaciones miembros) y que por tanto no tengan aún contrapartes o filial en Senegal. Habrá que seguir con interés cual será el crecimiento y orientación de CASC en el futuro.

Para finalizar, desde la práctica del codesarrollo hay muchos retos que afrontar y sobre los que dirigir los esfuerzos de todos los actores implicados. Uno de ellos, a razón de este artículo, es favorecer el trabajo en red de las asociaciones de inmigrantes y las ONG de cooperación para un aprendizaje mutuo, trabajando desde el ámbito local, con la complicidad de las administraciones y con el apoyo de los estudios y evaluaciones de la institutos y centros universitarios.

## Bibliografía

- Agricultores Solidarios (2006). “Memoria de actividades 2005”. (España).
- (2007). “Memoria de actividades 2006”. (España).
- Diao, A., J. Calderón, N. Camps, P. Sow, S. Bayés y V. Plana (2005). *Migracions i desenvolupament: codesenvolupament*. Colección Programa MIDEI. Barcelona: Fons Català de Cooperació al Desenvolupament.
- European Commission (2004). “Handbook on Integration for policy-makers and practitioners”. (Niessen, J. y Schibel, Y.).
- Fons Català de Cooperació al Desenvolupament (FCCD) (2007a) Què és el Fons? [http://www.fonscatala.org/versio2004/catala/inicio/presentacio/2.php?id\\_pagina=2](http://www.fonscatala.org/versio2004/catala/inicio/presentacio/2.php?id_pagina=2) (31-08-2007).
- (2007b). Memoria 2006.
- (2007c). Línies de treball 2006. [http://www.fonscatala.org/versio2004/catala/inicio/moduls/popup\\_documentacio.php?id=142](http://www.fonscatala.org/versio2004/catala/inicio/moduls/popup_documentacio.php?id=142) (31-08-2007).
- (2007d). Línies de treball 2007. [http://www.fonscatala.org/versio2004/catala/inicio/moduls/popup\\_documentacio.php?id=151](http://www.fonscatala.org/versio2004/catala/inicio/moduls/popup_documentacio.php?id=151) (31-08-2007).
- Font, J. (2007). *El codesarrollo: una moda o una realidad enraizada*. Barcelona: Quilombo (pendiente de publicación).
- Konaté, I. (2005). “El Codesarrollo según CASC” en V Jornadas de Codesarrollo: Experiencias prácticas y procesos participativos, organizado por la Fundación Agricultores Solidarios. Celebrado en Barcelona, 4 y 5 noviembre de 2005. [www.pagesossolidaris.org/application/cms/documentos/doc1\\_1532007124347.pdf](http://www.pagesossolidaris.org/application/cms/documentos/doc1_1532007124347.pdf) (31-08-2007).
- Mercader, N. y P. Sow (2005). *Migracions senegaleses a Catalunya*. Colección Programa MIDEI. Barcelona: Fons Català de Cooperació al Desenvolupament.
- Mosangini, G. (2007). Codesarrollo: ¿algo más que una moda? [http://www.codesarrollo-cideal.org/images/codesarrollo/CJ\\_Articulo\\_Giorgio\\_Mosangi.pdf](http://www.codesarrollo-cideal.org/images/codesarrollo/CJ_Articulo_Giorgio_Mosangi.pdf) (31-08-2007).
- Näir, S. (1997). Informe de balance y orientación sobre la política de

- codesarrollo vinculada a los flujos migratorios. Paris, Ministère d’Affaires Étrangères (traducción al español de Katrien de Muynck); disponible en [www.codesarrollo-cideal.org/articulos/sami\\_nair\\_traduccion.pdf](http://www.codesarrollo-cideal.org/articulos/sami_nair_traduccion.pdf) (31-08-2007).
- Organization for Security and Co-operation in Europe, International Organization for Migration, International Labour Office (2006). Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination.
- Peix, M. y T. Escrivá (2006). “¿Cuál es el esquema de codesarrollo de las Uniones y de Agricultores Solidarios? De la teoría a la práctica”. En *Pobreza, cultura y ciudadanía: una contribución al 5º Forum de la Alianza Mundial de Ciudades contra la Pobreza*, eds Gabriel Ferrero y María de los Llanos Gómez. Valencia: Editorial UPV.
- Sokpoh, B.G. (2005). Codesenvolupament Catalunya–Senegal: lliçons de 10 anys d’experiència. Colección Programa MIDEI. Barcelona: Fons Català de Cooperació al Desenvolupament.
- Unió de Pagesos (2007). Unió de Pagesos estén la contractació de temporers en origen a Moldàvia i Senegal.
- [http://www.uniopagesos.es/comunicacio/sheet\\_comunicat.asp?IDComunicat=1644](http://www.uniopagesos.es/comunicacio/sheet_comunicat.asp?IDComunicat=1644) (31-08-2007)





## Referencia de autores

**Almudena Cortés Maisonave** es investigadora del Departamento de Antropología Social y Pensamiento Filosófico Español de la Universidad Autónoma de Madrid. Ha sido investigadora del Danish Institute for International Studies (DIIS) y de la FLACSO-Sede Ecuador. Sus líneas de investigación son la migración ecuatoriana, el codesarrollo y el desarrollo; transnacionalismo y ciudadanía. Ha sido docente tanto en España como en Ecuador. Es coordinadora de la línea de codesarrollo del Instituto de Migraciones, Etnicidad y Desarrollo Social (IMEDES). Ha publicado el artículo “¿Hacia qué conocimiento del Otro? Los procesos de codesarrollo como construcción de alteridades” y el libro *El codesarrollo en España. Protagonistas, discursos y experiencias* junto a Carlos Giménez, Julio Martínez y Mercedes Fernández.

**Jaume Font** es economista. Ha desarrollado su trabajo en el ámbito de la cooperación internacional y las migraciones desde organizaciones de la sociedad civil. Ha sido invitado como experto en Codesarrollo por la OCDE, OIM, AECID. Ha sido director de Agricultores Solidarios, es Director ejecutivo de Sida i Societat, fundación de salud pública y cooperación que también trabaja la relación entre salud y migración y sus repercusiones en origen y destino. Es miembro del patronato de la Fundació Ciutadania i Multiculturalitat y colaborador habitual de la revista *Recvll*.

**Jorge Irazola** es biólogo y salubrista, con maestría en Políticas Sociales en FLACSO Argentina. Desarrolla, desde 1995, diferentes actividades de cooperación y desarrollo en América Latina, especialmente en Centroamérica, Argentina y Ecuador. En este último país coordinó el convenio de codesarrollo que ACSUD País Valenciá desarrolla en las zonas del Ecuador donde vive el pueblo Kichwa Saraguro y en el contexto del convenio de codesarrollo WIPALA que ACSUD ha puesto en marcha junto con las organizaciones JATARI e INTI-ÑAN.

**Ninna Nyberg Sørensen**, doctora en antropología social, investigadora principal del Instituto Danés de Estudios Internacionales (DIIS). Actualmente coordina el Programa de Derechos Humanos para Centro América con sede en Guatemala y especialista en el nexo entre migración y desarrollo. Entre sus obras destaca *Living across worlds: Diaspora, development and transnational engagement*, publicada en 2007 por la Organización Internacional de las Migraciones (OIM).

**Juan Peris-Mencheta Barrio** es politólogo, Asesor de la Secretaría Nacional del Migrante de la Presidencia de la República del Ecuador. Durante dos años estuvo al frente del Proyecto Codesarrollo Cañar-Murcia por parte de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Participó en los trabajos iniciales del Grupo de Trabajo sobre Codesarrollo, promovido desde la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y la Secretaría de Estado para la Emigración e Inmigración de España.

**María del Pilar Sáenz Campodónico** es licenciada en Comunicación Social de la Universidad de San Martín de Porres, con postgrados de Especialización en Estudios de Género, Migraciones Internacionales y Desarrollo de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Trabajó en temas migratorios para la Oficina en Perú del American Friends Service Committee (AFSC) con sede en Filadelfia, y es Coordinadora de Programas y Proyectos del Instituto de Migración y Desarrollo en la Región Andina – INMIGRA. Actualmente se encuentra como becaria del MAEC – AECID en el Magíster de Cooperación Internacional de la Universidad

Complutense de Madrid investigando sobre las migraciones de la Región Andina y la cooperación descentralizada.

**Anna Sanmartín Ortí**, licenciada en sociología. Obtuvo el Diploma de Estudios Avanzados en Migraciones Internacionales e Integración Social. Actualmente es personal investigador de la Universidad Complutense de Madrid y del Instituto Universitario Ortega y Gasset. Entre sus publicaciones más recientes están: “Política transnacional. Asociaciones migrantes y codesarrollo”, en la Revista El Viejo Topo (diciembre 2007), “La dimensión transnacional: teoría y práctica” y “Estudio de caso: Ecuador”, en Fernández, Giménez y Puerto, 2008, Los libros de la Catarata (en prensa).

**Alicia Torres Proaño**, maestría en Antropología (FLACSO-Sede Ecuador). Investigadora del Programa de Antropología y coordinadora del Programa Editorial de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales de esa misma sede. Ha realizado investigaciones etnográficas con los pueblos indígenas del país en temas de organización política y social, etnicidad, género. Desde 2002, su interés se enfoca en el campo de estudios de la migración, uno de los elementos que históricamente enfrentan los pueblos indígenas y para el que de manera permanente construyen respuestas diferentes. Ha trabajado con los indígenas kichwa otavalo y con kichwa kañari sobre esta temática. Su publicación más reciente es *Al filo de la identidad. Migración indígena en América Latina*. Quito: FLACSO-UNICEF, 2008.

Este libro se terminó de  
imprimir en febrero de 2009  
en la imprenta Crearimagen.  
Quito, Ecuador